



Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 537. plenáris ülése, 2018.9.19. – 2018.9.20.

2018/C 440/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A mesterséges intelligencia munkavégzésre gyakorolt hatásainak előrejelzése a méltányos átállás biztosítása érdekében (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2018/C 440/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Bizalom, a magánélet tiszteltben tartása és biztonság a fogyasztók és a vállalkozások számára a dolgok internetén (saját kezdeményezésű vélemény)	8
2018/C 440/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fenntartható fejlesztési célok értékelésére jobban megfelelő mutatók a civil társadalom szemszögéből (saját kezdeményezésű vélemény)	14
2018/C 440/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az európai vidéki területek hozzájárulása a kulturális örökség 2018-as európai évéhez a fenntarthatóság és a vidéki és városi területek kohéziójának biztosítása mellett (saját kezdeményezésű vélemény)	22
2018/C 440/05	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szubszidiaritás és a túlszabályozás hatása a gazdaságra és a foglalkoztatásra (feltáró vélemény az osztrák elnökség felkérésére)	28
2018/C 440/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A nemek közötti digitális szakadék (feltáró vélemény az Európai Parlament felkérésére)	37

2018/C 440/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Biogazdaság – hozzájárulás az EU klímavédelmi és energetikai célkitűzéseikhez, valamint az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlesztési céljaihoz (feltárási vélemény)	45
---------------	--	----

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 537. plenáris ülése, 2018.9.19. – 2018.9.20.

2018/C 440/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A mesterséges intelligencia Európa szolgálatában (COM(2018) 237 final) . . .	51
2018/C 440/09	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 egészségügy és az ellátás digitális átalakításának a digitális egységes piacon való lehetővé tételéről, a polgárok szerepének erősítéséről és egy egészségesebb társadalom megteremtéséről (COM(2018) 233 final)	57
2018/C 440/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és a tanácsi irányelv a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviselői eljárásokról és a 2009/22/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről (COM(2018) 184 final – 2018/0089 (COD)) – b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtása és korszerűsítése érdekében a 93/13/EGK irányelv (1993. április 5.), a 98/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a 2011/83/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról (COM(2018) 185 final – 2018/0090 (COD))	66
2018/C 440/11	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Megújított európai kutatási és innovációs menetrend – Esély Európának a jövője alakítására (Az Európai Bizottság hozzájárulása a vezetők 2018. május 16-án Szófiában megrendezésre kerülő, innovációról szóló informális üléséhez) (COM(2018) 306 final)	73
2018/C 440/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 596/2014/EU rendeletnek és az (EU) 2017/1129 rendeletnek a kkv-tőkefinanszírozási piacok használatának előmozdítása tekintetében történő módosításáról (COM(2018) 331 final – 2018/0165 (COD))	79
2018/C 440/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelv a gépjármű-felelősségbiztosításról és a biztosítási kötelezettség ellenőrzéséről szóló, 2009. szeptember 16-i 2009/103/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról (COM(2018) 336 final – 2018/0168 (COD))	85
2018/C 440/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gépjárműveknek és pótkocsijaiknak, valamint az ilyen járművek rendszereinek, alkotóelemeinek és önálló műszaki egységeinek az általános biztonság, továbbá az utasok és a veszélyeztetett úthasználók védelme tekintetében történő típusjóváhagyásáról, az (EU) 2018/... rendelet módosításáról, valamint a 78/2009/EK, a 79/2009/EK és a 661/2009/EK rendelet hatályaon kívül helyezéséről (COM(2018) 286 final – 2018/0145 COD)	90
2018/C 440/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az EU-típusjóváhagyási jogszabályoknak az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő kiegészítéséről (COM(2018) 397 final – 2018/0220 (COD))	95
2018/C 440/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról szóló 469/2009/EK rendelet módosításáról (COM(2018) 317 final – 2018/0161 (COD))	100

2018/C 440/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a mezőgazdasági és erdészeti járművek jóváhagyásáról és piacfelügyeletéről szóló 167/2013/EU rendelet módosításáról és helyesbítéséről (COM(2018) 289 <i>final</i> – 2018/0142 (COD))	104
2018/C 440/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Modern költségvetés a polgárainak védelmet, biztonságot és lehetőségeket nyújtó Unió számára. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret (COM(2018) 321 <i>final</i>) – Javaslat tanácsi rendeletre a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről (COM(2018) 322 <i>final</i> /2 – 2018/0166 (APP)) – Javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről (COM(2018) 325 <i>final</i> – 2018/0135 (CNS)) – Javaslat tanácsi rendeletre a közös összevont társaságiadó-alapon, az európai uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről (COM(2018) 326 <i>final</i> – 2018/0131 (NLE)) – Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról (COM(2018) 327 <i>final</i> – 2018/0132 (APP)) – Javaslat tanácsi rendeletre a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet módosításáról (COM(2018) 328 <i>final</i> – 2018/0133 (NLE))	106
2018/C 440/19	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alap és külső finanszírozási eszközök által támogatott európai területi együttműködési célkitűzésre (Interreg) vonatkozó egyedi rendelkezésekről (COM(2018) 374 <i>final</i> – 2018/0199 (COD))	116
2018/C 440/20	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a határokon átnyúló összefüggésben jogi és közigazgatási akadályok felszámolására irányuló mechanizmusról (COM(2018) 373 <i>final</i> – 2018/0198 (COD))	124
2018/C 440/21	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról (COM(2018) 131 <i>final</i> – 2018/0064 (COD))	128
2018/C 440/22	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi ajánlásra a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről (COM(2018) 132 <i>final</i>)	135
2018/C 440/23	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A közös uniós vízümpolitika hozzáigazítása az új kihívásokhoz (COM(2018) 251 <i>final</i>) - Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösségi Vízumkódex (vízumkódex) létrehozásáról szóló 810/2009/EK rendelet módosításáról (COM(2018) 252 <i>final</i> —2018/0061 (COD))	142
2018/C 440/24	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a munkájuk során rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről szóló 2004/37/EK irányelv módosításáról (COM(2017) 11 <i>final</i> – 2017/0004 (COD))	145
2018/C 440/25	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tanácsi ajánlás a védőoltással megelőzhető betegségek elleni megerősített együttműködésről (COM(2018) 244 <i>final</i> – SWD(2018) 149 <i>final</i>)	150
2018/C 440/26	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és Tanácsi rendeletre a 767/2008/EK rendelet, a 810/2009/EK rendelet, az (EU) 2017/2226 rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2018/... rendelet (interoperabilitási rendelet), valamint a 2004/512/EK határozat módosításáról és a 2008/633/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 302 <i>final</i>)	154

2018/C 440/27	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerláncban alkalmazott uniós kockázatértékelés átláthatóságáról és fenntarthatóságáról, illetve (az általános élelmiszerjogról szóló) 178/2002/EK rendelet, (a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról szóló) 2001/18/EK irányelv, (a géntechnológiával módosított élelmiszerekről és takarmányokról szóló) 1829/2003/EK rendelet, (a takarmányozási célra felhasznált adalékanyagokról szóló) 1831/2003/EK rendelet, (a füstaromákról szóló) 2065/2003/EK rendelet, (az élelmiszerekkel érintkezésbe kerülő anyagokról szóló) 1935/2004/EK rendelet, (az élelmiszer-adalékanyagok, az élelmiszerezszerek és az élelmiszer-aromák egységes engedélyezési eljárásáról szóló) 1331/2008/EK rendelet, (a növényvédő szerekéről szóló) 1107/2009/EK rendelet, valamint (az új élelmiszerekről szóló) (EU) 2015/2283 rendelet módosításáról (COM(2018) 179 <i>final</i> – 2018/0088 (COD))	158
2018/C 440/28	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról (COM(2018) 173 <i>final</i>)	165
2018/C 440/29	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nyugati vizek és a szomszédos vizek halállományaira és az ezen állományok halászatára vonatkozó többéves terv létrehozásáról, a Balti-tengerre vonatkozó többéves terv létrehozásáról szóló (EU) 2016/1139 rendelet módosításáról, valamint a 811/2004/EK, a 2166/2005/EK, a 388/2006/EK, az 509/2007/EK és az 1300/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 149 <i>final</i> – 2018/0074 (COD))	171
2018/C 440/30	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kardhal földközi-tengeri állományára vonatkozó többéves helyreállítási tervről, valamint az 1967/2006/EK és az (EU) 2017/2107 rendelet módosításáról (COM(2018) 229 <i>final</i> – 2018/0109 (COD))	174
2018/C 440/31	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról (COM(2018) 238 <i>final</i> – 2018/0112 (COD))	177
2018/C 440/32	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 – Európai megközelítés az online félretájékoztatók kezelésére (COM(2018) 236 <i>final</i>)	183
2018/C 440/33	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz létrehozásáról, valamint az 1316/2013/EU és 283/2014/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (COM(2018) 438 <i>final</i> – 2018/0228 (COD))	191
2018/C 440/34	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az euro pénzhamisítás elleni védelmét szolgáló csere-, segítségnyújtási és képzési programnak (a „Periklész IV programnak”) a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról (COM(2018) 369 <i>final</i> – 2018/0194(CNS))	199

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 537. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018.9.19. – 2018.9.20.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A mesterséges intelligencia munkavégzésre gyakorolt hatásainak előrejelzése a méltányos átállás biztosítása érdekében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 440/01)

Előadó: **Franca SALIS-MADINIER**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	eljárási szabályzat 29. cikk (2) bekezdés
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	183/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A mesterséges intelligencia és a robotika bővíteni és növelni fogja a gazdaság digitalizációjának a munkaerőpiacokra gyakorolt hatásait⁽¹⁾. A műszaki fejlődés minden korban hatással volt a munkára és a foglalkoztatásra, és új szociális és társadalmi szabályozási formákat tett szükségessé. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a technológiai fejlődés hozzá tud járulni a gazdasági és társadalmi haladáshoz. Úgy véli azonban, hogy helytelen lenne figyelmen kívül hagyni a társadalomra gyakorolt átfogó hatásokat. A munka világában a mesterséges intelligencia ki fogja bővíteni és növelni fogja az automatizált munkahelyek körét⁽²⁾. Ezért az EGSZB az európai szociális modell megerősítésével és megújításával kíván hozzájárulni azon társadalmi átalakulások előkészítéséhez, amelyekkel a mesterséges intelligencia és a robotika fellendülése jár majd.

1.2. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja a mesterséges intelligenciában és az ezen alapuló alkalmazásokban rejlő lehetőségeket mindenekelőtt az egészségügyi ellátás, a közlekedés- és energetikai biztonság, az éghajlatváltozás elleni küzdelem, valamint a kiberbiztonsági fenyegetések megelőzése terén. Az Európai Uniónak, a kormányoknak és a civil társadalmi szervezeteknek fontos szerepük van a mesterséges intelligencia hozadékaként különösen a fogyasztékosággal élők, a csökkent mozgásképességűek, az idősek vagy a krónikus betegségben szenvedők számára elérhető előnyök teljeskörű kiaknázásában.

⁽¹⁾ Acemoglu, D., Restrepo, P. (2018), „Artificial Intelligence, Automation and Work” [Mesterséges intelligencia, automatizálás és munka], a NBER 24196. sz. munkadokumentuma, 2018. január. Lásd még: Conseil d'orientation pour l'emploi (2017), „Automatisation, numérisation et emploi” [Foglalkoztatási Orientációs Tanács (2017), Automatizálás, digitalizáció és foglalkoztatás] (1. kötet) (www.coe.gouv.fr).

⁽²⁾ Acemoglu, D., id. m.; Conseil d'orientation pour l'emploi (2017), [Foglalkoztatási Orientációs Tanács], id. m.

1.3. Az EU azonban nem rendelkezik adatokkal a digitális gazdaságról és az abban gyökerező társadalmi változásokról. Az EGSZB a statisztikai eszközök és a kutatás fejlesztését javasolja, különösen a mesterséges intelligenciára, az ipari és a segítő robotok használatára, a dolgok internetére, valamint az új gazdasági modellekre (a platformgazdaságra, az új foglalkoztatási és munkavégzési formákra) vonatkozóan.

1.4. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság mozdítsa elő és támogassa, hogy az ágazati szociális párbeszédért felelős uniós bizottságok tanulmányokat készítsenek a mesterséges intelligencia és a robotika ágazati hatásairól, és általában véve a gazdaság digitalizálásáról.

1.5. Általános nézet, hogy a mesterséges intelligencia és a robotika hatására munkahelyek helyeződnek és alakulnak majd át, egyes munkahelyek megszűnnek és újak jönnek létre. Az EU-nak a szociális jogok európai pillérével összhangban minden esetben biztosítania kell azt, hogy minden munkavállaló, minden alkalmazott és önálló vagy kényszervállalkozó hozzáférjen a szociális védelemhez.

1.6. Az Európai Bizottság javaslatot tett az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap megerősítésére annak érdekében, hogy abból részesülhessenek például a munkahelyüket a gazdaság digitalizációja miatt elvesztő munkavállalók és a tevékenységüket ugyanezen okok miatt megszüntető vállalkozók is⁽³⁾. Az EGSZB ezt egy valódi Európai Átállási Alap létrehozása irányába tett lépésnek tekinti, amely alap a digitális átállás társadalmi szempontból felelős kezelését segítené elő.

1.7. Az EGSZB különösen az új technológiák – köztük a mesterséges intelligencia és a robotika – bevezetése esetén a munkavállalók tájékoztatására és a velük folytatandó konzultációra vonatkozóan az európai intézmények, valamint a szociális partnerek által elfogadott, meglévő szövegekben lefektetett elvek, kötelezettségek és köteleességek alkalmazását és megerősítését javasolja⁽⁴⁾. **A mesterséges intelligenciával kapcsolatban** az EGSZB egy olyan **inkluzív európai programot** szorgalmaz, amely ezekre a szövegekre és a szociális jogok európai pillérére épül, és amelyben valamennyi érdekelt fél részt vesz.

1.8. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a mesterséges intelligencia területére vonatkozó etikai iránymutatások, amelyek kidolgozására az Európai Bizottság készül, állapítsanak meg egyértelmű határt a munkavállalók és az intelligens gépek közötti kapcsolatban, hogy az ember soha ne válhasson a gép utasításainak végrehajtójává. Az inkluzív mesterséges intelligencia szellemében ezeknek az iránymutatásoknak meg kell határozniuk a részvétel, a felelősség és a termelési folyamatok iránti elköteleződés elveit, hogy – amint azt az ILO alapokmánya hangsúlyozza – a munka elégedettséggel töltsse el a munkavégzőket annak okán, hogy minden képességükkel és tudásukkal a közjót szolgálják.

1.9. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy ezek az iránymutatások tartalmazzák a munkavállalók felvételére, vezetői értékelésére és ellenőrzésére szolgáló mesterségesintelligencia-rendszerek átlátható használatának elveit, amint az egészségvédelemre és a biztonságra, illetve a munkakörülmények javítására vonatkozó elveket is. Végezetül garantálniuk kell a munkavállalók adatainak feldolgozásával kapcsolatos jogok és szabadságok – a megkülönböztetésmentesség elveinek tiszteletben tartásával történő – védelmét.

1.10. Nyomon kell követni a mesterséges intelligencia területére vonatkozó etikai iránymutatások végrehajtását. Ezt az – egyes vállalatokon belül is végzendő – felügyeleti vagy megfigyelői szerepet egy a mesterségesintelligencia-rendszerek etikus használatával foglalkozó európai megfigyelőközpont kaphatná meg.

1.11. Az EGSZB azt javasolja, hogy a mérnökök és az intelligens gépek tervezői kapjanak etikai képzést annak érdekében, hogy ne honosodhassanak meg a „digitális taylorizmus” új formái, amelyeknél az ember pusztán a gépek utasításainak végrehajtójává alacsonyodik. Ezen a téren elő kell mozdítani a bevált gyakorlatok terjesztését és a tapasztalatok cseréjét.

1.12. Az EGSZB kéri a jogi felelősség elvének tisztázását. Az ember és a gép közötti kapcsolatban az egészségvédelem és a biztonság terén felmerülő kockázatokat ambiciózusabb módon kell megközelíteni a termékfelelősségről szóló irányelv⁽⁵⁾ keretében.

1.13. A digitális átállással járó társadalmi polarizáció kockázata miatt az EGSZB felkéri az uniós intézményeket, hogy indítsanak vitát az állami költségvetések és a szociális védelmi rendszerek finanszírozásának kérdéséről egy olyan gazdaságban, amelyben egyre nő a robotsűrűség⁽⁶⁾, miközben Európában továbbra is a munka megadóztatása jelenti az adóbevételek fő forrását. A méltányosság elvének alkalmazása érdekében hasznos lenne, ha ez a vita a digitalizáció hasznának újraelosztásával kapcsolatos kérdésekre is kiterjedne.

⁽³⁾ COM(2018) 380 final.

⁽⁴⁾ 2002/14/EK irányelv. Az Európai Vállalkozói Szövetség (UNICE), a Gazdasági és Szociális Bizottság (GSZB) és az Állami és Közszolgáltatási Vállalatok Európai Központja (CEEP) közös szándéknyilatkozata a társadalmi párbeszédéről és az új technológiákról, 1985.; A szociális partnerek közös véleménye az új technológiákról, a munkaszervezésről és a munkaerőpiac alkalmazkodóképességéről, 1991.; Referencia-iránymutatások a változás és annak társadalmi következményei kezeléséhez, 2003.

⁽⁵⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁶⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>.

2. Bevezetés

2.1. A mesterséges intelligencia a koncepció 1956-os megjelenése óta és a XX. század második felében mindvégig egyenlőtlenül fejlődött. Hol nagy reményeket keltett, hol nagy csalódásokat okozott. Néhány éve azonban újból nagy fellendülésnek örvend, amit az emberiség történetében eddig példátlan nagyságú adatmennyiség (*big data*) összegyűjtése, rendezése és tárolása, valamint a számítógépek számítási teljesítményének és az algoritmusok képességeinek exponenciális növekedése tett lehetővé.

2.2. Az EGSZB 2017-ben véleményt⁽⁷⁾ készített a mesterséges intelligenciáról, amelyben számos kérdést felvetett. Ahogy azt akkor is kiemelte, a mesterséges intelligenciának nincs jól körülhatárolt definíciója. Ebben a mostani véleményben a mesterséges intelligenciát olyan tudományterületként értelmezzük, amely a digitális technológiák olyan rendszerek létrehozása céljából történő használatára irányul, amelyek önállóan képesek reprodukálni az emberi kognitív funkciókat, köztük különösen az adatok felfogását, illetve a megértés és az alkalmazkodás bizonyos formáját (problémamegoldás, automatikus érvelés és tanulás).

2.3. A mesterséges intelligencián alapuló rendszerek ma már összetett, olykor az emberi intelligencia számára elérhetetlen problémák megoldására is képesek. A potenciális alkalmazási területek száma végtelennek tűnik: a banki, biztosítási, közlekedési, egészségügyi ellátási, oktatási, energiaügyi, marketing- vagy védelmi ágazatoktól kezdve az ipari, építési, mezőgazdasági, kézműves stb. ágazatokig⁽⁸⁾. A mesterséges intelligenciától a javak termelésére és szolgáltatások nyújtására irányuló folyamatok hatékonyságának javulását, a vállalatok jövedelmezőségének ösztönzését és a gazdasági növekedéshez való hozzájárulást várjuk.

2.4. A mesterséges intelligencia újabb fellendülése számos kérdést is felvet a társadalomban betöltött potenciális szerepével, önállóságának mértékével és az emberrel való interakciójával kapcsolatban. Amint azt az EGSZB a mesterséges intelligenciáról szóló, 2017-ben elfogadott véleményében⁽⁹⁾ is kiemelte, ezek a kérdések többek között az etikára, a biztonságra, az átláthatóságra, a magánéletre és a munkanormákra, az oktatásra, a hozzáférhetőségre, a jogszabályokra és a szabályozásra, a kormányzásra és a demokráciára vonatkoznak.

2.5. A mesterséges intelligenciáról folytatott viták során ötvözni kell a különböző megközelítéseket, hogy a vitát ki lehessen mozdítani abból a gazdasági szemléletű kerékvágásból, amelyben olykor megfeneklik. Egy ilyen interdiszciplináris keret hasznos lenne a mesterséges intelligencia munkakörnyezetre gyakorolt hatásainak elemzéséhez, hiszen a munkakörnyezet az ember és a gép közötti interakció egyik legfontosabb helyszíne. A munkára mindig is hatással volt a technika. Ezért a mesterséges intelligencia foglalkoztatásra és munkára gyakorolt hatásaira politikai szinten kiemelt figyelmet kell fordítani, hiszen az intézmények szerepe többek között az, hogy társadalmilag fenntarthatóvá tegyék a gazdasági átalakulási folyamatot⁽¹⁰⁾.

2.6. A mostani saját kezdeményezésű vélemény célja az, hogy rávilágítson arra, hogy milyen kihívások elé állít a mesterséges intelligencia a munka, ezen belül annak jellege, a munkakörülmények és a munkaszervezés szempontjából. Ahogy azt az EGSZB már hangsúlyozta⁽¹¹⁾, javítani kell a statisztikákat és a kutatást annak érdekében, hogy a digitális átállással összefüggésben pontos előrejelzéseket lehessen készíteni a munkaerőpiacok alakulására vonatkozóan, valamint egyértelmű mutatókat lehessen kidolgozni a többek között a munka minőségével, a foglalkozások és a jövedelmek polarizációjával és a munkafeltételekkel kapcsolatos egyes tendenciákról. Az EU nem rendelkezik adatokkal az úgynevezett együttműködésen alapuló gazdaságról, a keresletalapú munkaplatformokról, az új online alvállalkozási formákról, valamint az ipari és az embereket segítő robotok használatáról, a dolgok internetéről, a mesterségesintelligencia-rendszerek használatáról és terjedéséről.

3. A mesterséges intelligencia és a foglalkoztatás volumenének alakulása

3.1. Vitatott kérdés, hogy a mesterséges intelligencia és a robotika termelési folyamatokba történő bevezetése milyen hatást gyakorol a foglalkoztatás volumenére. Számos tanulmány kísérelt meg választ adni erre a kérdésre, de nem sikerült tudományos konszenzusra jutni. E tanulmányok eredményeinek sokfélesége (amelyek szerint a munkahelyek 9–54 %-a van veszélyben⁽¹²⁾) a módszertani választék összetett voltát tükrözi és azt, hogy ezek döntően befolyásolják a kutatás eredményeit.

3.2. Az előrejelzések azért bizonytalanok, mert az automatizálás műszaki potenciálján kívül más tényezők is felmerülnek: politikai, jogszabályi, gazdasági, demográfiai változások, valamint a társadalmi elfogadhatóság. A technológia használatához és elterjedéséhez nem elegendő az, hogy fejlett.

⁽⁷⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o.

⁽⁸⁾ Lásd többek között: <https://www.techemergence.com>.

⁽⁹⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2018), *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment [Automatizálás, digitalizáció és platformok: a munkára és a foglalkoztatásra gyakorolt hatások]*, az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg.

⁽¹¹⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o.

⁽¹²⁾ Frey és Osborne, 2013.; Bowles, 2014.; Arntz, Gregory és Zierahn, 2016.; Le Ru, 2016.; McKinsey, 2016.; OECD, 2017.; lásd még az EGSZB CCM/136. sz. feltárási véleményét (HL C 13., 2016.1.15., 161. o.).

3.3. Végül az egyes ágazatokban automatizálható munkahelyek nettó mérlegét továbbra sem lehet előre megvonni anélkül, hogy figyelembe vennénk a szakmák átalakulását és az új munkahelyek létrehozásának ütemét. A mesterségesintelligencia-rendszerek fejlesztéséhez ugyanis új mérnöki, informatikai és távközlési állásokra (mérnökökre, technikusokra és operátorokra), továbbá a nagyméretű adatállományokkal („big data”) kapcsolatos új szakmákra: adatfelelősökre, adatelemzőkre, adatbányászokra stb. is szükség lesz.

3.4. A közintézmények szerepe az lesz, hogy biztosítsák ennek a munkahelyek mennyiségére és minőségére egyaránt potenciális hatással bíró⁽¹³⁾ digitális átállásnak a társadalmi elviselhetőségét. A szakértők által kiemelt egyik kockázatot a munkahelyek polarizálódásának veszélye jelenti egyrészt a digitális gazdaság számára hasznos képesítésekkel rendelkező „szupersztárok”, másrészt azon „vesztesek” között, akik képesítése, tapasztalata és szakértelme fokozatosan elavulttá válik ezen átalakulás hatására. Legújabb közleményében⁽¹⁴⁾ az Európai Bizottság választ javasolt erre a kihívásra, amely lényegében az oktatási és képzési erőfeszítésekre, illetve az írási, olvasási és számolási alapkészségek, valamint a digitális készségek fejlesztésére irányuló erőfeszítésekre vonatkozik. Ez a válasz érdemes arra, hogy a gazdasági és a társadalmi élet szereplői támogassák, különösen a nemzeti, európai, szakmaközi és ágazati szociális párbeszéd keretében⁽¹⁵⁾.

3.5. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ezek az erőfeszítések nem lesznek elegendők az összes kihívás, különösen a munkahelyek változásával kapcsolatos bizonytalanság megválaszolására. További három, egymást kiegészítő utat érdemes még bemutatni: az „inkluzív” mesterséges intelligenciát, a változások megelőzését, és végül a társadalmilag felelős és szabályozott szerkezetátalakításokat abban az esetben, ha elkerülhetetlenül szükség van munkaerő-leépítési tervek alkalmazására.

4. Inkluzív és intelligens mesterséges intelligencia és robotika

4.1. Az EGSZB támogatja az **inkluzív mesterségesintelligencia- és robotizációs program** elvét. Ez azt jelenti, hogy új technológiákat igénybe vevő új folyamatok bevezetésekor a vállalatoknál hasznos lenne bevonnai a munkavállalókat e folyamatok működésébe. Ahogy azt a WRR⁽¹⁶⁾ megjegyzi, az új technológiák „inkluzív és intelligens” bevezetése, amelynek keretében továbbra is a munkavállalók állnak a folyamatok középpontjában és részt vesznek azok javításában, hozzájárulhat a termelési folyamatok fejlesztésének előmozdításához⁽¹⁷⁾.

4.2. Tekintettel az algoritmusok által a munkaerő-felvétel, a munkavégzés és a szakmai értékelés feltételei kapcsán betöltött szerepre, az EGSZB támogatja az algoritmusok **átláthatóságának** elvét, amely nem a kódok nyilvánosságra hozatalát jelenti, mindössze a döntések paramétereinek és kritériumainak közérthetővé tételét. Minden esetben lehetőséget kell biztosítani az ember általi beavatkozásra.

4.3. A munkavállalót középpontba állító mesterséges intelligencia figyelembe veszi azoknak az embereknek a véleményét, akiknek az új technológiai folyamatok keretében kell dolgozniuk, egyértelműen meghatározza azokat a feladatokat és felelősségi köröket, amelyek a munkavállalók kezében maradnak, és megőrzi azokat a kereteket, amelyek között a munkavállalók magukénak érzik a munkát, hogy ne váljanak egyszerű végrehajtókká.

4.4. A jogi **felelősség** elvét tisztázni kell. Az ipari vagy segítő robotok egyre jobban együttműködnek az emberrel. A mesterséges intelligencia lehetővé teszi a robotoknak, hogy „kiszabaduljanak ketrecükből”, és ez baleseteket idézhet elő⁽¹⁸⁾. Ezért kell egyértelműen meghatározni azt, hogy baleset esetén miben áll az önálló rendszerek felelőssége, és lehetővé kell tenni, hogy a munkavállalók biztosítva legyenek az őket érő egészségügyi és biztonsági kockázatok ellen. Az Európai Bizottság a termékfelelősségről szóló irányelv keretében vizsgálja ezeket az újonnan felmerülő kockázatokat⁽¹⁹⁾. A munkahelyi biztonság kapcsán ambiciózusabb megközelítést kell alkalmazni.

4.5. A munkakörnyezetre alkalmazott **méltányosság** elve azt jelenti, hogy a munkavállalót nem szabad megfosztani a munkájától. Egyes szakértők rámutatnak annak veszélyére, hogy a mesterséges intelligencia hozzájárul a munkavállalók egyfajta szakképzettség-vesztéséhez. Ezért ügyelni kell arra, hogy – amint azt az ILO alapokmánya hangsúlyozza – a munka elégedettséggel töltsen el a munkavégzőket annak okán, hogy minden képességükkel és tudásukkal a közjót szolgálják. Vezetői szempontból ez a munkával kapcsolatos motiváció fenntartásának egyik módja is.

⁽¹³⁾ <http://www.oecd.org/employment/future-of-work/>.

⁽¹⁴⁾ COM(2018) 237 final.

⁽¹⁵⁾ HL C 367., 2018.10.10., 15. o.

⁽¹⁶⁾ A kormányzati politikát segítő holland tudományos tanács.

⁽¹⁷⁾ <https://english.wrr.nl/latest/news/2015/12/08/wrr-calls-for-inclusive-robot-agenda>.

⁽¹⁸⁾ Lásd az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség munkáját az „újonnan felmerülő kockázatok” témájában (<https://osha.europa.eu/hu/emerging-risks>). Az Ügynökség szerint „[f]elül kell vizsgálni a jelenlegi, az együttműködő robotokkal történő munkavégzésre vonatkozó, a munkavégzés során jelentkező kockázatokkal szemben a dolgozókat védő megközelítéseket és műszaki előírásokat”.

⁽¹⁹⁾ COM(2018) 246 final.

5. A változásra való felkészülés

5.1. Az elmúlt években számos tanulmány hívta fel a figyelmet az európai – és esetenként a nemzeti – szintű szociális párbeszéd gyengülésére, ami annak ellenére következett be, hogy az Európai Bizottság és az Európai Tanács kifejezte a szociális párbeszéd fellendítésére irányuló szándékát. Pedig a szociális párbeszéd az egyik legmegfelelőbb eszköz a digitalizáció társadalmi kihívásainak leküzdéséhez. Az EGSZB ezért határozottan szót emel amellett, hogy az ilyen párbeszéd a vállalatoknál és minden releváns szinten is állandó gyakorlat legyen annak érdekében, hogy az átalakítások előkészítése társadalmilag elfogadható módon történjen. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a szociális párbeszéd a társadalmi béke és az egyenlőtlenségek csökkentésének egyik legjobb biztosítéka. A fellendítést hirdető politikai nyilatkozatokon túl az uniós intézményekre nagy felelősség hárul abban, hogy ezt a szociális párbeszédet ösztönözzék és fenntartsák.

5.2. Ennek a párbeszédnek lehetővé kell tennie – különösen az ilyen technológiák bevezetésekor –, hogy vállalati és ágazati szinten megismerhetővé váljanak a termelési folyamatok lehetséges átalakításai, és felmérhető legyenek az új képesítési és képzési igények, továbbá azt, hogy a kezdetektől át lehessen gondolni, milyen módon használható a mesterséges intelligencia a szervezeti és termelési folyamatok javítására, a munkavállalók képesítésének fejlesztésére és a mesterséges intelligencia által felszabadított erőforrások optimalizálására annak érdekében, hogy új termékeket és szolgáltatásokat lehessen kidolgozni vagy javítani lehessen a vevőkiszolgálás minőségét.

5.3. Társadalmilag felelős szerkezetátalakítások

5.4. Abban az esetben, ha elkerülhetetlennek ítélik a munkaerő-leépítési tervek alkalmazását, az ilyen szerkezetátalakítások szociális szempontból történő kezelése jelenti a legnagyobb kihívást. Ahogy azt az európai szociális partnerek a „Referencia iránymutatások a változás és annak társadalmi következményei kezeléséhez”⁽²⁰⁾ című kiadványukban hangsúlyozták, számos esettanulmány emeli ki annak fontosságát, hogy az elbocsátások minden lehetséges alternatíváját felkutatják, például a képzést, az átképzést és a vállalkozásalapítás támogatását.

5.5. Szerkezetátalakítás esetén a munkavállalók tájékoztatásának és a velük folytatott konzultációnak a vonatkozó uniós irányelvekkel⁽²¹⁾ összhangban lehetővé kell tenniük, hogy a kockázatokat idejében felismerjék, lehetővé váljon a munkavállalók továbbképzése a vállalkozáson belül, a munkaszervezés a biztonság fenntartása mellett rugalmasabbá váljon, illetve ösztönzést kapjon a munkavállalók részvétele a vállalkozás működtetésében és jövőjének alakításában.

5.6. Végül ahogy az Európai Bizottság nagyon helytállóan kiemeli, az EU-nak a szociális jogok európai pillérével összhangban garantálnia kell minden munkavállaló, alkalmazott és önálló vagy kényszervállalkozó **szociális védelemhez** való hozzáférést, „munkaviszonyának típusától és időtartamától függetlenül”⁽²²⁾.

6. A mesterséges intelligencia és a munkafeltételek változása

6.1. A mesterséges intelligencia fejlesztésére irányuló beruházási politikák előmozdítása és az etikai iránymutatások bevezetése érdekében az Európai Bizottság 2018. április 25-én „uniós megközelítésre” tett javaslatot. Kiemeli, hogy a mesterséges intelligencián alapuló technológiák potenciálisan átalakíthatják társadalmainkat, különösen a közlekedési, az egészségügyi ellátási és a feldolgozóipari ágazatban.

6.2. Ez az átalakítási potenciál a termelési folyamatokban nyilvánul meg, és a munka tartalmára is hatással van. Ez a hatás lehet pozitív, különösen ha figyelembe vesszük, hogy a mesterséges intelligencia miként tudja javítani ezeket a folyamatokat és a munka minőségét. Ugyanilyen kedvező hatások jelenhetnek meg a rugalmas munkaszervezési formáknál, amelyeknél a döntési jogkör megosztásának, valamint a munkacsoportok önállóságának, a sokoldalúságnak, a horizontális szervezetnek, az innovatív és részvételen alapuló gyakorlatoknak nagyobb a jelentősége⁽²³⁾.

6.3. Ahogy azt az EGSZB⁽²⁴⁾ és maga az Európai Bizottság is kiemeli, a mesterséges intelligencia a repetitív, nehéz, mi több, veszélyes feladatokban lehet a munkavállalók segítségére, és a mesterséges intelligencián alapuló egyes alkalmazások javíthatják a munkavállalók jólétét és megkönnyíthetik mindennapjaikat.

6.4. Ez az elképzelés azonban újabb kérdéseket vet fel, különösen a mesterséges intelligencia és a munkavállaló közötti interakcióval és a munka tartalmának változásával kapcsolatban. Milyen mértékig lesznek önállóak az intelligens gépek az üzemekben, a vállalatoknál és az irodákban, és milyen formákban egészítik majd ki az emberi munkát? Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az ember és a gép közötti kapcsolat meghatározása elsőrendű fontosságú lesz az új munkakörnyezetben. Az ember gép feletti ellenőrzésére összpontosító megközelítés alapvető jelentőségű⁽²⁵⁾.

⁽²⁰⁾ A UNICE, a CEEP, a UEAPME és a GSZB közös szövege, 2003.10.16.

⁽²¹⁾ 2002/14/EK irányelv az Európai Közösség munkavállalóinak tájékoztatása és a velük folytatott konzultáció általános keretének létrehozásáról.

⁽²²⁾ HL C 303., 2016.8.19., 54. o.; HL C 173., 2017.5.31., 15. o.; HL C 129., 2018.4.11., 7. o.; HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽²³⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽²⁴⁾ HL C 367., 2018.10.10., 15. o.

⁽²⁵⁾ HL C 288., 2017.8.31., 1. o. HL C 367., 2018.10.10., 15. o.

6.5. Etikai szempontból eleve nem elfogadható az, hogy egy emberi lényt a mesterséges intelligencia korlátozzon, vagy, hogy az embert a gép végrehajtójának tekintsék, amely diktálja neki az elvégzendő feladatokat, azok elvégzésének módját és azt, hogy ezeket a feladatokat mennyi idő alatt kell végrehajtani. Úgy tűnik azonban, hogy ezt az etikai határt időnként átlépik⁽²⁶⁾. Ezért a mesterséges intelligenciára vonatkozó etikai iránymutatásoknak világosan meg kell húzniuk ezt az etikai határvonalat.

6.6. Az EU-nak prioritásként kell kezelnie azt, hogy napjainkban ne teremtsük meg újra az intelligens gépek fejlesztői által irányított „digitális taylorizmus” új formáit. Ezért, ahogy azt az EGSZB nemrégiben megállapította, a mesterségesintelligencia-rendszerek fejlesztéséhez és értékesítéséhez hozzájáruló európai kutatóknak, mérnököknek, tervezőknek és vállalkozásoknak az etikai és társadalmi felelősségvállalás kritériumai szerint kell eljárniuk. Erre a követelményre megfelelő válasz lehet az, ha az etikát és a humán tudományokat beépítik a mérnökképzés programjába⁽²⁷⁾.

6.7. Egy másik kérdés a vezetői felügyeletet és ellenőrzést érinti. Mindenki egyetért abban, hogy a termelési folyamatokat, így tehát az elvégzett munkát is észszerű módon felügyelni kell. Napjainkban az új technológiai eszközök potenciálisan lehetővé teszik a munkavállalók valós idejű teljes ellenőrzésére szolgáló intelligens ellenőrzési rendszerek bevezetését, amelyeknél fennáll az aránytalanul nagy fokú felügyelet és ellenőrzés kockázata.

6.8. A munka végrehajtására vonatkozó ellenőrzés és a teljesítménymutatók észszerű és arányos jellegének kérdése, a vezető és a beosztott közötti bizalmi kapcsolat kérdése olyan téma, amelyet szintén érdemes a nemzeti, európai, szakmaközi és ágazati szociális párbeszéd napirendjére tűzni.

6.9. Az algoritmusok és a tanulóadatok torzításainak kérdése és az esetleges káros, hátrányos megkülönböztetést okozó hatások kérdése továbbra is vitatott. Egyesek szerint a prediktív munkaerő-felvételi algoritmusok és egyéb szoftverek a munkaerő-felvétel során csökkenthetik a hátrányos megkülönböztetéseket és „intelligensebb” felvételt segíthetnek elő. Mások szerint a munkaerő-felvételi szoftvereknél mindig fennáll a veszélye, hogy önkéntelenül is e feltevő robotok programozóinak torzításait tükrözik. Egyes szakértők szerint az algoritmikus modellek mindig is csak matematikába burkolt vélemények lesznek⁽²⁸⁾. Ezért egyszerre kell ügyelni arra, hogy lehetőség legyen az emberi beavatkozásra (a fentebb kifejtett átláthatóság elvével összefüggésben: a döntési kritériumok megkérdéséhez való jog), és arra, hogy az adatgyűjtés és az adatok feldolgozása megfeleljen az arányosság és célhoz kötöttség elvének. Az adatok mindig csak azokra a célokra használhatók fel, amelyekre azokat összegyűjtötték⁽²⁹⁾.

6.10. Az általános adatvédelmi rendelet által a tagállamok számára kínált azon lehetőség, hogy jogszabályban vagy kollektív szerződésben pontosabban meghatározott szabályokat állapíthatnak meg annak érdekében, hogy biztosítsák a jogok és szabadságok védelmét a munkavállalók személyes adatainak a foglalkoztatással összefüggő kezelése tekintetében, olyan valós kapaszkodót jelent, amelyet a tagállamoknak és a szociális partnereknek meg kell ragadniuk⁽³⁰⁾.

6.11. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a kockázatok nem csak az alkalmazottakat érintik. Az online alvállalkozás, a platformon végzett munka, a participatív munkavégzés különböző formáinak kialakulását szintén új automatizált teljesítmény- és pontosságmenedzsment-rendszerek kísérik, amelyek etikai határait – úgy tűnik – olykor áthágnak (a platform bekapcsolja a munkavállaló webkameráját, a távolból képernyőfelvételt készít stb.).

6.12. Az ilyen platformok algoritmusai – melyek többek között meghatározzák az önálló munkavállaló javadalmazását, digitális hírnevét és a feladatokhoz való hozzáférési lehetőségeit – gyakran homályosak. Ezek működési módját nem magyarázzák el a munkavállalóknak, akik nem férnek hozzá a rájuk alkalmazott működési kritériumokhoz.

7. Az igazságos átállás előkészítése

7.1. A számos szakértő által is kiemelt társadalmi polarizáció veszélye miatt középtávon alaposan el kell gondolkodni társadalmi modelljeink jövőjén, ezek finanszírozását is beleértve. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy indítson vitát az adó, illetve az állami költségvetések és a szociális védelmi rendszerek finanszírozásának kérdéséről egy olyan gazdaságban, amelyben rohamosan nő a robotsűrűség⁽³¹⁾, miközben Európában továbbra is a munka megadóztatása jelenti az adóbevételek fő forrását. Ennek a vitának a digitalizáció hozadékának újraelosztásával kapcsolatos kérdésekre is ki kellene terjednie.

⁽²⁶⁾ Több európai médiában is visszhangot keltettek az egyes logisztikai központokban fennálló munkakörülmények, ahol a munkavállalók teljes egészében algoritmusoknak vannak alárendelve, amelyek jelzik a meghatározott idő alatt elvégzendő feladatokat, és ahol a teljesítményüket valós időben mérik.

⁽²⁷⁾ HL C 367., 2018.10.10., 15. o.

⁽²⁸⁾ Cathy O’Neil, a Harvard Egyetemen PhD fokozatot szerzett adattudós: „Models are opinions embedded in mathematics” (<https://www.theguardian.com/books/2016/oct/27/cathy-oneil-weapons-of-math-destruction-algorithms-big-data>).

⁽²⁹⁾ Lásd többek között a franciaországi CNIL munkáját („Comment permettre à l’homme de garder la main? Les enjeux éthiques des algorithmes et de l’intelligence artificielle” [Hogyan maradhat az ember kezében az irányítás? Az algoritmusokban és a mesterséges intelligenciában rejlő etikai kockázatok], https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/cnil_rapport_garder_la_main_web.pdf).

⁽³⁰⁾ (EU) 2016/679 rendelet (88. cikk).

⁽³¹⁾ <https://ifr.org/ifr-press-releases/news/robots-double-worldwide-by-2020>.

7.2. Az Európai Bizottság javasolja az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alap (EGAA) megerősítését, valamint többek között azt, hogy abból részesülhessenek például a munkahelyüket a gazdaság digitális átalakulása (digitalizálás, automatizálás) miatt elvesztő munkavállalók és a tevékenységüket ugyanezen okok miatt megszüntető vállalkozók is⁽³²⁾. Az EGSZB ezt egy valódi Európai Atállási Alap létrehozása irányában történő lépésnek tekinti, amely alap a digitális átállásra való felkészülést és az átalakulás, valamint az abból következő szerkezetátalakítás társadalmi szempontból felelős kezelését segítené elő.

7.3. A mesterséges intelligencia szociális és – tágabb értelemben vett – társadalmi aspektusairól egyre több vitát folytatnak nemzeti szinten. A brit parlamentben⁽³³⁾ és a francia szenátusban a közelmúltban folytatott viták rávilágítottak arra, hogy elő kell mozdítani a mesterséges intelligencia etikus megközelítését, amelynek alapját néhány olyan elv képezné, mint az algoritmikus rendszerek tisztességessége, átláthatósága és elmagyarázhatósága, a mesterséges intelligencián alapuló alkalmazások etikája és felelőssége, a kutatók, szakértők és szakemberek figyelmének felhívása a kutatási eredményeik lehetséges rosszindulatú használatára. Franciaországban a Villani-jelentés kíván „értelmet adni” a mesterséges intelligenciának⁽³⁴⁾. A Yale, a Stanford, a Cambridge és az Oxford Egyetem számos szakértője figyelmeztet a mesterséges intelligencia „megoldatlan sebezhetőségeire”, és érvel amellett, hogy elengedhetetlenül szükség van ezek előrejelzésére, megelőzésére és mérséklésére⁽³⁵⁾. Hasonlóképpen a Fonds de recherche du Québec (Québeci Kutatási Alap) a Montréali Egyetemmel partnerségben több hónapja foglalkozik egy, a mesterséges intelligencia és a digitális technológia társadalmi hatásaival foglalkozó globális megfigyelőközpont tervével⁽³⁶⁾.

7.4. Mindezek a kezdeményezések azt mutatják, hogy a mesterséges intelligenciáról folytatott vitát ki kell emelni a gazdasági és műszaki szemléletű kerékvágásból, és a nyilvános tanácskozásokat arra a szerepre is ki kell terjeszteni, amelyet a társadalom szán a mesterséges intelligencia számára, a munka világát is beleértve. Az ilyen tanácskozások lehetővé teszik a mesterséges intelligencia és az általa keltett hatások teljesen naiv és optimista szemlélete és a vészjósló szemlélet közötti hamis dichotómia csapdájának elkerülését⁽³⁷⁾. Ennek első fontos szakasza az, hogy nemzeti szinten elinduljanak ezek a viták, de az EU-ra is szerep hárul, különösen az etikai iránymutatások meghatározásában, amint annak az Európai Bizottság már neki is fogott.

7.5. Ezen iránymutatások végrehajtásának kérdésével egy a mesterségesintelligencia-rendszerek etikájának szentelt megfigyelőközpontot kell megbízni. A mesterséges intelligenciát és annak alkalmazásait a polgárok és a munkavállalók jólétének és felszabadításának szolgálatába kell állítani az alapvető jogok tiszteletben tartása keretében, és el kell kerülni, hogy ezek közvetlenül vagy közvetve olyan folyamatokhoz járuljanak hozzá, amelyek kifosztottsághoz, a tudás és a képzettség leépüléséhez és az önállóság elvesztéséhez vezetnek. Az emberi vezérlés elvét minden körülmények között, így a munkakörnyezetben is konkrétan alkalmazni kell.

7.6. Ezt az elvet kell alkalmazni más ágazatokra, például az egészségügyi dolgozókra is, akik az emberek életéhez, egészségéhez, biztonságához és életminőségéhez szorosan kapcsolódó szolgáltatásokat nyújtanak. Kizárólag szigorú etikai szabályokkal biztosítható az, hogy nemcsak a munkavállalók, de a fogyasztók, a betegek, az ügyfelek és a többi szolgáltató is teljes mértékben részesülhessen a mesterséges intelligencián alapuló új alkalmazások előnyeiben.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽³²⁾ COM(2018) 380 final.

⁽³³⁾ <https://www.parliament.uk/ai-committee>.

⁽³⁴⁾ <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid128577/rapport-de-cedric-villani-donner-un-sens-a-l-intelligence-artificielle-ia.html>.

⁽³⁵⁾ https://www.eff.org/files/2018/02/20/malicious_ai_report_final.pdf.

⁽³⁶⁾ <http://nouvelles.umontreal.ca/article/2018/03/29/le-quebec-jette-les-bases-d-un-observatoire-mondial-sur-les-impacts-societaux-de-l-ia/>.

⁽³⁷⁾ Acemoglu, D., id. m. Lásd még Eurofound (2018), *Automation, digitalisation and platforms: Implications for work and employment* [Automatizálás, digitalizáció és platformok: a munkára és a foglalkoztatásra gyakorolt hatások], az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg, 23. o.; „The risks comprise unwarranted optimism, undue pessimism and mistargeted insights.” [A kockázatok indokolatlan derűlátást, megalapozatlan borúlátást és téves elképzeléseket foglalnak magukban].

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Bizalom, a magánélet tiszteltben tartása és biztonság a fogyasztók és a vállalkozások számára a dolgok internetén

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 440/02)

Előadó: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Társelőadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	182/3/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A dolgok internete (a továbbiakban: IoT) a személyek és a tárgyak összekapcsoltságából adódóan rendkívül sok lehetőséget kínál a polgárok és a vállalkozások számára, amelyeket számos garanciával és ellenőrzéssel kell kísérni a megfelelő végrehajtás biztosítása érdekében.

1.2. Figyelembe véve, hogy az IoT az emberi beavatkozás nélküli automatikus döntéshozatal elvén alapul, garantálni kell, hogy ezek a döntések ne veszélyeztessék a fogyasztók jogait, ne járjanak etikai jellegű kockázatokkal, illetve ne sértsék az alapvető emberi jogokat és elveket.

1.3. Az EGSZB kéri, hogy az európai intézmények és a tagállamok:

1.3.1. garantálják a biztonságot és az adatvédelmet olyan megfelelő szabályozási keretek kidolgozásával, amelyek szigorú nyomkövetési és ellenőrzési intézkedéseket tesznek lehetővé;

1.3.2. egyértelműen határozzák meg az ellátási lánc minden szereplőjének felelősségi körét és az ezzel kapcsolatos információáramlást, megelőzve olyan joghézagokat, amelyek számos termelő és forgalmazó egyidejű részvétele esetében keletkeznek;

1.3.3. hozzanak létre megfelelő forrásokat és hatékony koordinációs mechanizmusokat az Európai Bizottság és a tagállamok között annak érdekében, hogy biztosítsák a felülvizsgálandó jogszabályok és az új rendelet koherens és összehangolt alkalmazását, egyidejűleg foglalkozva a nemzetközi környezettel is;

1.3.4. a nagyfokú bizottság, a teljes átláthatóság és a méltányos hozzáférés garantálása érdekében szorosan kövessék figyelemmel az IoT-hez kapcsolódó, kialakulóban lévő technológiák fejlődését;

1.3.5. támogassák az európai és nemzetközi szabványosítási kezdeményezéseket a termékek megbízhatóságának, hozzáférhetőségének, ellenálló képességének és karbantartásának biztosítása érdekében;

1.3.6. kísérjék figyelemmel a piacokat, és őrizték meg az egyenlő versenyfeltételeket az IoT megvalósítása során, elkerülve, hogy az új technológiák terén működő szereplők kezében transznacionális gazdasági hatalom koncentrálódjon;

1.3.7. kötelezzék el magukat a digitális készségekkel kapcsolatos tájékoztatás és képzés, valamint a témával kapcsolatos alap kutatás és innováció előmozdítása mellett;

1.3.8. garantálják az offline és online alternatív vitarendezési rendszerek (ADR és ODR) teljeskörű alkalmazását és tényleges használatát;

1.3.9. ösztönözzék egy olyan európai csoportos kereseti rendszer létrehozását, alkalmazását és tényleges működését, amely lehetővé teszi a jogsértés megszüntetését és a kártérítés megszerzését olyan esetekben, amikor az IoT használata kollektív jellegű károkat vagy sérelmeket okoz – amint annak az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” csomagból következnie kellene.

1.4. A fogyasztói bizalom a releváns jogszabályok szigorú betartásának és a magánéletre és a biztonságra vonatkozó bevált üzleti gyakorlatok kommunikálásának függvényében alakul majd ki, az intézményeknek pedig össze kell kapcsolniuk ezeket a vállalati társadalmi felelősségvállalási stratégiákkal és a társadalmilag felelős befektetésekkel.

1.5. Az IoT társadalmi és gazdasági hatása pozitívan növekszik, ha megfelelően összekapcsolódik a társadalmi-környezetvédelmi politikák fejlesztésével a közösségi gazdaság, a körforgásos gazdaság és a funkcionalitás gazdasága keretében.

2. Előzmények és háttér

2.1. Az internet az elmúlt tizenöt évben terjedt el általánosan, ami a hétköznapi élet minden területén átalakulást eredményezett, és hatást gyakorolt a különféle fogyasztói szokásokra. A következő tíz évben a dolgok internetének (angol betűszóval IoT) forradalma várhatóan eléri az energetikai, a mezőgazdasági, illetve a közlekedési ágazatot, valamint a gazdaság és a társadalom leghagyományosabb szektorait is, ami olyan átfogó politikák kidolgozását teszi szükségessé, amelyek intelligens módon foglalkoznak ezzel a technológiai váltással.

2.2. Az IoT fogalma a Massachusettsi Műszaki Egyetemen (Massachusetts Institute of Technology, MIT) született meg, és alapvetően egy teljesen összekapcsolt eszközökkel teli világot takar, ahol a különböző interoperábilis folyamatok együttesen automatizálhatóak. Az Európai Unió a maga részéről is készül a digitális konvergencia és az IoT új kihívásaira, erről tanúskodik az „i2010: európai információs társadalom a növekedésért és a foglalkoztatásért” című terv⁽¹⁾ elindítása és az IoT-ről szóló legutóbbi cselekvési terv (lásd „A dolgok internetének fejlesztése Európában” című dokumentumot, amelyet 2016-ban „Az európai ipar digitalizálása, a digitális egységes piac előnyeinek teljeskörű kiaknázása” című közlemény⁽²⁾ részeként tettek közzé).

2.3. Az EGSZB több alkalommal is kifejtette nézeteit a digitális, fizikai és biológiai technológiák konvergenciájával jellemezhető negyedik ipari forradalmat illetően, különösen a 2017. évi véleményében⁽³⁾. Az IoT kitűnő teret biztosít a mesterséges intelligencia legelőrehaladottabb formái számára, és próbára teszi az EGSZB által meghatározott elveket, különösen az „emberi irányítás” elvét.

2.4. Az IoT-eszközök gyakran nem rendelkeznek a felhasználói adatok biztonságának fenntartásához szükséges hitelesítési szabályokkal. Ez problémákat okoz, mivel az eszközök, az adatok és az ellátási lánc tagjai biztonsági hibáknak vannak kitéve.

2.5. A kialakulóban lévő technológiák, mint pl. a blokklánc, megoldhatják a biztonsági és bizalmi kérdéseket: a blokklánc-technológia felhasználható a szenzorokból származó adatok méréseinek nyomon követésére, segítségével pedig elkerülhető a más rosszindulatú adatokkal való átfedések, valamint megőrizhető a módosítások sértetlensége és nyomonkövethetősége is; egy megosztott nyilvántartás lehetővé teheti az IoT-eszközök azonosítását, az adatok hitelesítését és a biztonságos adatátvitelt hibák nélkül; az IoT-szenzorokat harmadik szenzor helyett blokklánc útján használhatják fel adatszere céljából; az intelligens szerződések használata biztosítja az eszközök autonómiáját, valamint az adatok azonosságát és sértetlenségét; a létrehozás és az üzemeltetés költsége közvetítők hiányában csökken; végül pedig a blokklánc IoT-eszközei megőrzik az összekapcsolt eszközök előzményeit, ami nagyon hasznos bármely esetleg szükséges hibaelhárítás szempontjából⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2005) 229 final.

⁽²⁾ COM(2016) 180 final.

⁽³⁾ A mesterséges intelligencia – A mesterséges intelligencia hatásai a (digitális) egységes piacra, a termelésre, a fogyasztásra, a foglalkoztatásra és a társadalomra (HL C 288., 2017.8.31., 1. o.).

⁽⁴⁾ Lásd: Khwaja Shaik: *Why blockchain and IoT are best friends*, <https://www.ibm.com/us-en/?lnk=m>; az európai pénzügyi szektorban megvalósuló innovációk témájában pedig lásd: HL C 246., 2017.7.28., 8. o.

2.6. Másrészt jelenleg fejlesztés alatt állnak olyan nyílt forráskódú megosztott nyilvántartási technológiák, amelyek célja az, hogy lehetővé tegyék az információk és az értékek cseréjét az IoT által összekapcsolt eszközök közt. Ezek a technológiák nem tesznek lehetővé adatbányászatot, hanem egy irányított körmentes gráf (DAG) elnevezésű matematikai koncepcióra alapuló architektúrát használnak, amellyel elkerülhetők a díjak, és amely elősegíti, hogy a hálózat a felhasználók számának növekedésével növelje kapacitását.

2.7. Nagy gazdasági⁽⁵⁾ és társadalmi potenciállal rendelkező esemény előtt állunk, amely komoly lehetőségeket, de jelentős kihívásokat is hordoz a vele járó kockázatokat tekintve, amelyek multidiszciplináris és transzverzális jellegűek, és egyaránt érintik a vállalkozásokat és a fogyasztókat, a közigazgatásokat és a polgárokat. Ezért e kérdéskör kezelése során közös megközelítést kell alkalmazni, amelyet ugyanakkor a valamilyen szempontból egyedi esetekben ki kell igazítani. E tekintetben érdemes megemlíteni, hogy az ENSZ becslése szerint 2020-ig 50 milliárd eszköz kapcsolódik majd össze, többek között televíziók, hűtőszekrények, biztonsági kamerák, járművek révén biztosítva fogyasztói alkalmazásokat.

2.8. Az IoT-alkalmazások a globalizált világban már most is gazdasági és társadalmi előnyökkel járnak, ideértve például több, a társadalmi-gazdasági kontextusra érzékeny szolgáltatást, a rövidebb visszacsatolási ciklusokat, a távoli javításokat, a döntéshozatali támogatást, a jobb erőforrás-elosztást, illetve a távoli szolgáltatás-ellenőrzést. Ugyanakkor számos olyan nagyon érzékeny tényező is felmerül – például az adatvédelem és a biztonság, az információs aszimmetria és a tranzakciók átláthatósága, az összetett felelősségi körök, a termékek és a rendszerek blokkolása vagy a hibrid termékek számának növekedése –, amelyek érinthetik a tulajdonviszonyokat, és amelyek miatt a fogyasztókra a távollevők között kötött szerződések alkalmazandók, ami pedig a garanciák csökkenésével járhat.

2.9. Az Unió és tagállamai előtt álló óriási jogi kihívások oka abban rejlik, hogy az IoT számos sajátossága (magas szintű komplexitás és nagyfokú kölcsönös függés, autonómia, az adatgenerálási és/vagy adatfeldolgozási összetevők és a nyitott dimenzió) megegyezik más kialakulóban lévő digitális technológiákkal, például a blokklánc, a 3D nyomtatás és a számítási felhő jellemzőivel. Az EGSZB véleménye szerint a kialakulóban lévő digitális technológiákkal kapcsolatos felelősségről szóló európai bizottsági munkadokumentum⁽⁶⁾ újabb lépést jelent a megfelelő irányban.

2.10. Röviden: az előnyök maximalizálása és az IoT-hez kapcsolódó kockázatok minimalizálása azt jelenti, hogy hozzáférhető, egyértelmű, tömör és pontos információkat kell nyújtani, előmozdítva különösen a leginkább kiszolgáltatott fogyasztók befogadását és digitális összekapcsolhatóságát, teljes mértékben nyomon követhető termékek és szolgáltatások kialakításával, amelyekbe a bizalommal, a magánélettel és a biztonsággal kapcsolatos, integrált szabványokat építettek.

3. A fogyasztók és a vállalkozások bizalma az IoT iránt

3.1. Az IoT bonyolult ökoszisztéma, amely lehetővé teszi különböző gyártóktól, forgalmazóktól vagy szoftverfejlesztőktől származó eszközök összekapcsolását, ugyanakkor ez a szabályozásnak való meg nem felelés vagy a hibás termékek, illetve a hálózaton keresztül harmadik fél – kivéve a végfelhasználók – által nem rendeltetésszerűen használt termékek okozta anyagi károk, illetve harmadik felek számára vagy rendszerekben keletkező egyéb károk esetén problémássá teheti a felelősség meghatározását. Annak lehetősége is fennáll, hogy a termék globális értékláncában részt vevő piaci szereplők közül sokan nem rendelkeznek elegendő ismerettel és tapasztalattal a hálózati eszközökkel kapcsolatban az adatbiztonság vagy adatvédelem területén.

3.2. Ezért új felelősségvállalási megközelítésre van szükség annak érdekében, hogy az IoT-t alkalmazó fogyasztók és vállalatok védelmet élvezzenek egy olyan környezetben, amelyben megfelelően konfigurált termékek különféle digitális biztonsági események vagy a megengedettől eltérő célú használat (pl. hackerek) következtében meghibásodhatnak vagy nem biztonságosak többé. Ez a környezet lehetővé kell, hogy tegye az etikai alapelvekbe és az egyetemesen elismert emberi jogokba ütköző automatizált döntések megelőzését és megakadályozását, valamint az ezekkel szembeni védelmet.

⁽⁵⁾ A Digital McKinsey becslése szerint az IoT potenciális gazdasági hatása 2025-re 3 900–11 100 millió USD lesz.

⁽⁶⁾ SWD(2018) 137.

3.3. Az EGSZB üdvözlí a hibás termékekért való felelősségről szóló 1985. évi irányelv⁽⁷⁾ alkalmazásának felülvizsgálatát, valamint azt, hogy a gyártók és a fogyasztók érdekei közötti méltányos egyensúly biztosítása érdekében nemrég olyan, több érdekelt felet tömörítı szakértıi csoportot hoztak létre, amely az elszámoltathatósággal és az új technológiákkal foglalkozik majd. Egy új felelősségi keretnek egyértelműen figyelembe kell vennie a felelősség nyomkövethetőségét és a biztonságot mind a termék értékláncában, mind életciklusa során, magában foglalva a fenntarthatóságot mint új tényezőt, amely követelménnyé teszi a termék korszerűsítését, fejlesztését, hordozhatóságát, kompatibilitását, újrafelhasználását, javítását vagy átalakítását.

3.4. Az IoT vonatkozásában szintén kiemelt figyelmet kell fordítani a termékek ellátási láncában szereplő valamennyi szakmabeli felelősségének meghatározására, elkerülendő a joghézagokat több gyártó és forgalmazó párhuzamos jelenléte esetén. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy egyértelműen meghatározzák azokat az eljárásokat, amelyeket a fogyasztóknak az egyes esetekben követniük kell, és támogatja az alternatív vitarendezési mechanizmusokat (ADR, az angol betűszó alapján).

3.5. Az EGSZB hangsúlyozza a szerződéskötést megelőző tájékoztatás, az átlátható szerződési záradékok, valamint az eszközök világos használati útmutatója jelentőségét; az esetleges kockázatokat és óvintézkedéseket külön ki kell emelni.

3.6. Biztosítani kell az eszközök és a hozzájuk kapcsolódó szoftverek kölcsönös átjárhatóságát és kompatibilitását a problémák elkerülése céljából, valamint annak érdekében, hogy a fogyasztók összehasonlíthassák a szolgáltatókat. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ez a tényező ahhoz is kulcsfontosságú, hogy egyenlő versenyfeltételeket lehessen teremteni a nagyvállalatok és a kkv-k számára.

3.7. Végül pedig az EGSZB a netsemlegesség tiszteletben tartása mellett emel szót, és sürgeti, hogy az Európai Bizottság szorosan kövesse nyomon a piaci magatartást.

4. A fogyasztók adatvédelme az IoT-n

4.1. Az új általános adatvédelmi rendelet (GDPR)⁽⁸⁾ révén a fogyasztók számára könnyebbé vált, hogy ellenőrizzék személyes adataikat és adatvédelmi preferenciáikat. Az eszközök felhasználójának ellenőrzést kell gyakorolnia afelett, hogy az általa generált adatokat hogyan használják és azokhoz ki férhet hozzá, figyelembe véve, hogy az adatok sokfélesége, valamint a más adatokkal való aggregálása és összekapcsolása komoly adatvédelmi kockázatot jelent az IoT ökoszisztémájában.

4.2. Fontos szem előtt tartani, hogy a termékek, szolgáltatások vagy szervezetek sokfélesége milyen hatással lehet a magánélet védelmére és az adatvédelemre, ha az adatokat összekapcsolhatóságuk folytán autonóm módon továbbítják. Ugyanígy azokban az esetekben, amikor eredetileg ártalmatlan adatok alapján dolgoznak fel vagy dolgoznak fel újra információkat, pontosan megismerhetővé válnak az egyének szokásai, holléte, érdeklődési körei és preferenciái, ami növeli a felhasználói profil hozzáférhetőségét és nyomkövethetőségét.

4.3. A jogi garanciáknak biztosítaniuk kell a felhasználók teljeskörű képességét a magánülethez való jog és a személyes adatok védelmének korlátozás nélküli gyakorlására, elkerülve ezáltal a lehetséges károkat, például a megkülönböztető gyakorlatokat, a kényszerű reklámokat, az adatok védelmének elvesztését vagy a biztonság megsértését. Másrészt a fogyasztóknak információkkal kell rendelkezniük adataik gazdasági értékéről, és maguknak kell fenntartaniuk a megosztásukhoz fűződő jogot.

4.4. Az általános adatvédelmi rendeletnek megfelelően a vállalkozásoknak és a szabályozóknak rendszeres időközönként felül kell vizsgálniuk a személyes adatok gyűjtésének körét, és értékelniük kell, hogy milyen mértékben állnak arányban a feldolgozott adatok a szolgáltatás nyújtásával, és mennyire szükségesek ahhoz. Az adatvédelem szempontjait és hatásait értékelni kell az összekapcsolt termék, valamint azon hálózati ökoszisztéma tervezési, kialakítási és fejlesztési ciklusának egésze során, amelyben a termék működik (beépített adatvédelem). Ennek megfelelően a beépített adatvédelem és az alapértelmezett adatvédelem elveit következetesen kell megvalósítani a dolgok internete terén.

4.5. Hasonlóképpen – előre meghatározott módon – a legmagasabb szintű adatvédelmi beállításnak kell érvényesülnie minden összekapcsolt termék konfigurálása során (a beépített és az alapértelmezett adatvédelmet illetően), hogy elkerülhető legyen a felhasználói viselkedés és tevékenységek nem kívánt nyomon követése.

⁽⁷⁾ COM(2018) 246 final.

⁽⁸⁾ 2018. május 25. óta hatályos.

4.6. Mindenesetre a fogyasztóknak megbízható módon ismerniük kell az összegyűjtött adatokat, azt, hogy azokhoz ki férhet hozzá, a termékkel vagy szolgáltatással való aktív kapcsolat fennállása idején kívánt felhasználásukat, az alkalmazandó adatvédelmi politikát, valamint azt, hogy az alkalmazott algoritmusok befolyásolják-e a szolgáltatás minőségét, árát vagy hozzáférhetőségét.

5. A fogyasztók és a vállalkozások biztonsága az IoT-n

5.1. Az eszközöknek az IoT ökoszisztémáját jellemző összekapcsolhatósága ösztönözheti illegális vagy nemkívánatos technológiai gyakorlatok fejlődését, ami táptalaja lehet a sebezhetőségnek és a vírusok terjedésének. Ezért a biztonságot átfogó módon kell érvényesíteni a rendszer minden egyes elemében.

5.2. A kiberbiztonsággal kapcsolatosan kínált termékeknek és frissítéseknek indokoltaknak kell lenniük, és nemcsak az egyes eszközökre kell kiterjedniük, hanem az IoT-n belüli egyéb eszközökkel való összekapcsolhatóság miatti biztonsági kockázatokra is, miközben a kiberbiztonságra vonatkozó minőségi normákat az eszközök számára hivatkozva nem lehet korlátozni.

5.3. E tekintetben az Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökségről szóló rendeletre irányuló javaslat⁽⁹⁾ tanúsítási keretről rendelkezik az információs és kommunikációs technológiák vonatkozásában, önkéntes biztonsági tanúsítási rendszereket és címkézést irányozva elő különböző terméktípusok esetében, amelyek között szerepelnek az IoT-termékek is. Az EGSZB üdvözli ezt az intézkedést, ugyanakkor aggódalmának is hangot ad amiatt, hogy ez nem kötelező.

5.4. A kiberbiztonsági intézkedéseknek ki kell terjedniük valamennyi típusú sebezhetőség kockázatára, különösen a hackelésre, az illetéktelen hozzáférésre vagy a visszaélésre, valamint a fizetési eszközök és a pénzügyi csalások szempontjára is. E tekintetben az EGSZB támogatja az elszámoltathatósággal és az új technológiákkal foglalkozó, több érdekelt felet tömörítő szakértői csoport hatásköreit.

5.5. Hasonlóképpen figyelembe kell venni a fogyasztók személyes biztonságát olyan kockázatokkal szemben, mint a közelség, a megosztott frekvenciasávok használata, az elektromágneses tereknek való kitettség vagy az összekapcsolt létfonosságú berendezésekkel való lehetséges interferenciák. Az EGSZB támogatja a megelőző felügyeleti és visszavonási intézkedések végrehajtását az olyan kockázatok tekintetében, amelyek a fogyasztók egészségét és biztonságát, illetve személyes és gazdasági érdekeiket érintik.

5.6. A vállalkozásoknak előírásokat kell elfogadniuk a bevált gyakorlatokra vonatkozóan, például a beépített és alapértelmezett biztonság elvét, és független külső értékeléseket kell igénybe venniük. Biztonsági események vagy az adatvédelem megsértése esetén a vállalkozások kötelesek értesítést adni ezekről az eseményekről, beleértve a kártérítési felelősségre és a szabálysértésre vonatkozó információkat is.

5.7. A vállalkozásoknak egyszerű és hozzáférhető információkat kell nyújtaniuk a fogyasztók számára, amelyek lehetővé teszik, hogy az utóbbiak megfelelő döntéseket hozzanak és biztonságos gyakorlatokat alkalmazzanak, valamint a termék egész életciklusa során biztosítaniuk kell a szükséges biztonsági frissítéseket.

5.8. Kezeleni kell az IoT-hálózatokkal kapcsolatos koherens szabályok hiányát. Tovább kell fejleszteni a korszerű széles sávú és új generációs technológiákat, javítva a meglévő infrastruktúrákat.

6. Javaslatok a közpolitikák keretében lehetséges intézkedésekre⁽¹⁰⁾

6.1. A közigazgatási szerveknek – hatásköreiknek az Európai Unió különböző részein történő gyakorlása során – aktívan részt kell venniük az IoT-vel kapcsolatos szakpolitikák és cselekvési tervek kidolgozásában annak érdekében, hogy egyensúlyt érjenek el a különböző érdekelt felek között, elébe menjenek a problémáknak, és elővigyázatos módon mérsékeljék a lehetséges káros hatásokat. Az EGSZB a következőket javasolja:

6.1.1. tesztkörnyezetek (sandboxok), azaz fizikai terek, klaszterek stb. létrehozása kísérleti projektek és igazoló vizsgálatok számára. Ezeknek nemcsak a technológiák, hanem a szabályozási modellek tesztelésével is foglalkozniuk kell⁽¹¹⁾;

⁽⁹⁾ COM(2017) 477 final.

⁽¹⁰⁾ Világbank-csoport: *Internet of Things: The New Government-to-Business Platform*.

⁽¹¹⁾ Lásd: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-and-eea-member-states-sign-cross-border-experiments-cooperative-connected-and-automated>

- 6.1.2. azon technológiai infrastruktúrák finanszírozása, amelyek lehetővé teszik az innovatív IoT- projektek fejlesztését az új Horizont Európa program keretében;
- 6.1.3. független intézmények és ügynökségek kijelölése az IoT-projektek facilitátoraivá és felügyelőivé. Az EGSZB üdvözli a 2017. évi kiberbiztonsági rendeletben e tekintetben javasolt intézkedéseket, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a megfelelő költségvetési források felhasználásával ténylegesen ösztönözze a szabványosítási folyamatokat a digitális iparban ⁽¹²⁾;
- 6.1.4. partnerségek és köz- és magánszféra közötti együttműködési platformok előmozdítása, bevonva ezekben a tudományos közösséget, az ágazatot és a fogyasztókat is;
- 6.1.5. az IoT előnyeit kihasználó olyan helyi üzleti modellek kifejlesztésébe való beruházás ösztönzése, amelyek megkönnyítik az olyan bonyolult kérdések kezelését, mint az adatok védelme és tulajdonjoga;
- 6.1.6. kapacitásépítés az üzleti világban a közös felelősség tekintetében. Biztosítani kell, hogy a biztonság, valamint a beépített és az alapértelmezett adatvédelem az IKT-termékek és -szolgáltatások része legyen az úgynevezett „ellátási kötelezettséggel” összhangban, amelyről az új kiberbiztonsági rendelet rendelkezik. Ennek kapcsán az EGSZB üdvözli a **magatartási kódexek** tervezett kidolgozását a rendelet kiegészítéseként;
- 6.1.7. európai és nemzetközi szabványosítási kezdeményezések ösztönzése annak biztosítására, hogy az IoT rendszerei rendelkezzenek a létfontosságú jellemzőkkel, vagyis legyenek megbízhatóak, biztonságosak, álljanak rendelkezésre, legyenek ellenállóak, karbantarthatóak és használhatóak. Különösen a nagymértékben digitalizált ipari gyártási folyamatok gyors megvalósításához elengedhetetlen a szabványosítás;
- 6.1.8. annak biztosítása, hogy az IoT felhasználói, különösen a legsérülékenyebb csoportok és a ritkán lakott térségekben élők, megfizethető, jó minőségű hozzáféréssel rendelkezzenek;
- 6.1.9. figyelemfelkeltő kampányok és oktatási programok előmozdítása, amelyek elősegítik az IoT vállalkozások és fogyasztók általi elfogadását, lehetővé téve számukra konkrét készségek és kompetenciák megszerzését ⁽¹³⁾, különös figyelmet fordítva a sérülékeny csoportokra és a diverzitásra;
- 6.1.10. kezdeményezések elindítása az oktatás területén a megfelelő megelőzés érdekében, tekintettel arra, hogy a gyermekek korán digitális környezetbe kerülnek;
- 6.1.11. diagnosztikai elemzések és vizsgálatok indítása arra irányulóan, hogy milyen hatás gyakorol a dolgok internete olyan területekre, mint a fenntartható termelés és fogyasztás új modelljei;
- 6.1.12. az offline és online alternatív vitarendezési rendszerek (ADR és ODR) teljeskörű alkalmazásának és tényleges használatának garantálása;
- 6.1.13. egy olyan európai csoportos kereseti rendszer létrehozásának, alkalmazásának és tényleges működésének ösztönzése, amely lehetővé teszi a jogsértés megszüntetését és a kártérítés megszerzését olyan esetekben, amikor az IoT használata kollektív jellegű károkat vagy sérelmeket okoz – amint annak az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” csomagból következnie kellene.
- 6.2. Az EGSZB ezenkívül arra kéri az Európai Bizottságot, hogy értékelje a dolgok internetével közvetlenül vagy közvetetten kapcsolatos szabályokat, és ahol szükséges, pontosítsa a meglévő jogszabályokat. Ennek kapcsán az **„Új megállapodás a fogyasztói érdekekért”** nevű csomagnak az összekapcsolt eszközökkel, a hálózatokkal és ezek biztonságával, valamint az ilyen eszközökhöz kapcsolt adatokkal is foglalkoznia kell.
- 6.3. Végül pedig az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a tagállamok között együttműködési és koordinációs mechanizmusok jöjjenek létre a tervezett szabályozások hatékony és egységes alkalmazása érdekében, valamint azon megállapodások tekintetében, amelyeket az Európai Uniónak a területén kívül létre kell hoznia a vállalkozások és a szállítók székhelyének elhelyezkedése miatt, különös hangsúlyt fektetve a bevált gyakorlatok cseréjére. A határokon átnyúló adatáramlással kapcsolatos nemzetközi politikát össze kell hangolni annak érdekében, hogy az érintett országok egyformán magas védelmi szintet alakítsanak ki nemzeti jogszabályaikban, úgy az anyagi, mint az eljárásjog területén.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ HL C 197., 2018.6.8., 17. o.

⁽¹³⁾ HL C 434., 2017.12.15., 36. o.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fenntartható fejlesztési célok értékelésére
jobban megfelelő mutatók a civil társadalom szemszögéből**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 440/03)

Előadó: **Brenda KING**

Társelőadó: **Thierry LIBAERT**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma: xx.	537.
A szavazás eredménye:	194/2/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Mióta az európai intézmények 2015-ben elfogadták az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjét, az EGSZB folyamatosan sürgette az Európai Bizottságot, hogy a 17 fenntartható fejlesztési cél elérése érdekében hozzon létre konkrét célkitűzéseket tartalmazó, átfogó európai fenntartható fejlődési stratégiát. Annak ellenére, hogy az EU vezető szerepet játszott a 2030-as menetrend elfogadásában, és a fenntartható fejlesztési célok az EU alapvető értékeit tükrözik, amelyek a nagyobb társadalmi, politikai, gazdasági és környezeti harmóniát segítik elő, az Európai Bizottság nem volt képes átfogó stratégiát kidolgozni. A 2018 végén megjelenő „Fenntartható Európa 2030-ra” című vitaanyag lehetőséget ad annak hangsúlyozására, hogy mennyire fontos egy átfogó európai stratégia elfogadása.

1.2. Az európai fenntartható fejlődési stratégia jelenlegi hiánya kockázatot jelent a 2030-as menetrend uniós és nemzeti szinten történő egységes végrehajtása szempontjából. Előfordulhat, hogy a fenntartható fejlesztési célokra vonatkozóan különböző megközelítéseket alkalmaznak, mivel több tagállamban is folyik már a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiák előkészítése, miközben nincs európai szintű stratégiai keretrendszer vagy a végrehajtásra vonatkozó közös iránymutatás.

1.3. Az EGSZB üdvözli az Eurostat első éves, a fenntartható fejlesztési célokról szóló 2017-es nyomonkövetési jelentését⁽¹⁾, amely 100 mutatót vesz alapul, az adatokra vonatkozó szigorú kritériumok alkalmazásával. Azonban az EGSZB meghatározott néhány hiányosságot a jelenlegi mutatócsoport tekintetében, melyeket az Eurostatnak érdemes figyelembe vennie az éves fejlesztési célokról szóló nyomonkövetési jelentéseinek jövőbeni közzététele során.

1.4. Az EGSZB olyan mutatók használatát kéri, amelyekre alapozni lehet a politikák tervezése és kidolgozása során. A jelenleg használt mutatócsoport nem képes a céloktól való távolság mérésére, illetve az előrehaladás megfelelő áttekintésére. A fenntartható fejlesztési célokra vonatkozóan konkrét uniós politikai célokat kell meghatározni, és a mutatóknak képeseknek kell lenniük arra, hogy ezek elérését nyomon kövessék. Konkrét uniós politikai célok hiányában az EU mérhetné a nemzeti teljesítményt a legjobb és az átlagos teljesítményhez képest.

⁽¹⁾ „Sustainable development in the European Union: Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context. 2017 edition” [Fenntartható fejlődés az Európai Unióban: Az EU-n belül a fenntartható fejlesztési célok felé tett előrehaladásról szóló nyomonkövetési jelentés. 2017. évi kiadás].

1.5. Az EGSZB továbbá olyan technikai korlátokat is azonosít, amelyekkel foglalkozni kell a lehető legjobb mutatók használatának biztosítása érdekében. Például az átfogó mutatók használata nem nyújt elegendő információt a célok közötti szinergiák és dilemmák tekintetében. Nem fordítottak kellő figyelmet a partnerországok fenntartható fejlődésére gyakorolt tovagyűrűző hatásokra, valamint a fontos külső és belső szakpolitikai célkitűzések közötti szakpolitikai koherencia nyomon követésére sem.

1.6. Az Eurostatnak és a nemzeti statisztikai hivataloknak biztosítaniuk kell, hogy mutatók koherens keretrendszerét alkalmazzák. Átfogó és integrált mutatórendszert kell létrehozni, ami garantálja, hogy a fenntartható fejlesztési célok elérésének nyomon követése európai és nemzeti szinten is megbízható legyen.

1.7. Az Eurostat és a nemzeti statisztikai hivatalok korlátozott emberi és pénzügyi forrásokkal rendelkeznek az új adatok gyűjtésére, ezért nem mindig lehetséges új és célzottabb mutatókat előállítani. Az EGSZB kéri a megfelelő források biztosítását e lényeges korlátozás leküzdése érdekében.

1.8. Az EGSZB kéri, hogy a civil társadalmat nagyobb mértékben vonják be a mutatók meghatározásába, valamint annak értékelésébe, hogy az EU mekkora előrelépéseket tett a célok megvalósítása terén. A fenntartható fejlesztési célok horizontális jellegéből kifolyólag a számos érintett fél integrált együttműködésére van szükség.

1.9. Az EGSZB ezért javasolja a mutatók kiegészítését egy kvalitatív árnyékjelentéssel, amelyet civil társadalmi szervezetekkel szorosan együttműködve dolgoznak ki annak érdekében, hogy valamennyi érdekelt jobban a sajátjának érezze a fenntartható fejlesztési célokat. A kvalitatív információk olyan tendenciákra hívhatják fel a figyelmet, amelyek egyébként kizárólag kvantitatív mérésekkel nem deríthetők fel. Az EGSZB kész vezető szerepet vállalni a kiegészítő kvalitatív jelentés elkészítésének koordinálásában. Emellett az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság működjön együtt egy, a helyzet felmérésére szolgáló, az európai fenntartható fejlesztési célokról szóló csúcstalálkozó megszervezésében, amely valamennyi érdekelt félre kiterjed.

1.10. Egy koherens stratégiai keretrendszer azt is megköveteli, hogy az egyéb uniós mutatók (pl. a szociális eredménytáblán szereplő mutatók vagy az európai biológiai sokféleség mutatói) összhangban legyenek a 2030-as menetrend keretrendszerével. Egy átfogó stratégia biztosítaná a fenntartható fejlesztési célok, az uniós szakpolitikák és a különböző mutatók közötti kapcsolatok áttekinthetőségét.

1.11. Az EGSZB kéri, hogy a jelenlegi uniós kormányzási rendszer a 2030-as menetrend végrehajtásához legyen igazítva. Egy a 2030-as menetrenddel összehangolt átfogó, fenntartható uniós fejlesztési stratégia garantálná a fenntartható fejlesztési célok valamennyi uniós szakpolitikába való beépítését, és keretet biztosítana a fenntartható fejlesztési célok uniós és nemzeti megvalósításának összehangolásához és nyomon követéséhez. Például az európai szemeszter rendszerének nyomon kell követnie a fenntartható fejlesztési célok megvalósítását, és hozzá kell járulnia ahhoz. Ezenkívül az uniós szakpolitikák kialakítását és értékelését (pl. a minőségi jogalkotási program) úgy kell kiigazítani, hogy a fenntartható fejlesztési célok teljesen beépüljenek a szakpolitikai ciklusba. Fenntarthatósági vizsgálatot kell alkalmazni minden jogalkotási és szakpolitikai javaslatra a fenntartható fejlesztési célokra gyakorolt hatás megbecsülése céljából, és a javaslat megfelelőségének kiértékeléséhez.

1.12. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottságon belül egy külön erre a célra létrehozott, speciális költségvetéssel és működési struktúrával rendelkező, az összes biztossal és bizottsági osztállyal együttműködő csoport élén álló alelnököt bízzanak meg a fenntartható fejlesztési célok uniós szakpolitikákba való beépítésével. Továbbá az Európai Bizottság elnökének az Európai Unió helyzetéről szóló éves beszédében a fenntartható fejlesztési célok megvalósításával kapcsolatban ismertetnie kell az előrehaladást és fel kell vázolnia a szükséges további intézkedéseket.

1.13. Végezetül az EGSZB olyan uniós költségvetés elfogadását kéri, amelynek a fő célja a fenntartható fejlődés. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló végső döntés jelezni fogja, hogy az EU képes lesz-e teljesíteni a 2030-as menetrenddel kapcsolatos kötelezettségvállalásait. Az Európai Bizottság 2018. májusi javaslata a jó irányba halad, azonban végül elszalasztja azt az esélyt, hogy a 2030-as menetrendet az európai menetrend prioritásává tegye.

2. Az uniós stratégia hiánya

2.1. Az uniónak nagyobb elkötelezettséget kell vállalnia a fenntartható fejlődést biztosító és elősegítő vezető szerepe mellett. Az ENSZ 2030-as menetrendje közvetlenül egybeesik az **Európai Unió** alapvető **céljával, ami** a nagyobb társadalmi, politikai, gazdasági és környezeti harmónia elősegítése Európán belül és világszerte is. És bár az Európai Unió és tagállamai aláírták a nemzetközi menetrendet, Európa lemaradásban van. Az EU és néhány tagállam ezidáig nem alakított ki fenntartható fejlődési stratégiát a fenntartható fejlesztési célok elérésének biztosításához.

2.2. Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikke a következő módon utal a fenntartható fejlődésre: „A világ többi részéhez fűződő kapcsolataiban az Unió [...] hozzájárul [...] a Föld fenntartható fejlődéséhez [...]”. Bár a különböző uniós szakpolitikák tartalmazznak bizonyos fenntarthatósági szempontból javuló elemeket – például az iparpolitika, a közlekedés vagy az energiaügy területén –, mind az elszántság, mind a finanszírozás terén továbbra is vannak hiányosságok. Összegezve az EGSZB sajnálatát fejezi ki a stratégia, a szakpolitikai koherencia és az általános uniós szakpolitikai koordinációba való beépítés nyilvánvaló hiánya miatt.

2.3. Az EGSZB az egyetlen európai uniós szintű intézmény, amely a fenntartható fejlődést kiemelt prioritásává tette. Az Európai Parlament nem rendelkezik a fenntartható fejlődés kérdésével foglalkozó testülettel, noha néhány politikai csoportnak a 2019. májusi európai választásokkal kapcsolatos politikai prioritásai között szerepel a 2030-as menetrend. Mindeközben az Európai Bizottság létrehozta a fenntartható fejlesztési célok megvalósítását célzó, több érdekeltet tömörítő platformot, ami a jó irányba tett lépésnek tekinthető, de az nem világos, hogy a platform fennmarad-e a jelenlegi Európai Bizottságot követően is. Az EGSZB ráadásul korábban egy ambiciózusabb és nagyobb civil társadalmi fórumot javasolt, mint ami végül létrejött ⁽²⁾.

2.4. Nemzeti szinten a fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos tervezés és megvalósítás eltérő ⁽³⁾. Egyes tagállamok már kialakítottak átfogó, nemzeti szintű fenntartható fejlődési stratégiákat, és bizonyos esetekben a regionális és helyi hatóságok, valamint az érintett érdekeltek is fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos kezdeményezésekkel növelik a téma ismertségét. Fennáll a nemzeti megközelítések következetlenségének kockázata, mivel nem létezik európai keretrendszer. Az EGSZB kéri, hogy a fenntartható fejlődést integrálják a nemzeti szakpolitikákba, valamint hogy a szervezett civil társadalmat teljes mértékben vonják be egy átfogó EU-stratégia megfelelő tervezésébe és végrehajtásába.

3. Az előttünk álló feladatok

3.1. 2017. szeptember 13-án Jean-Claude Juncker elnök bejelentette „A 2030-ig megvalósuló fenntartható Európa felé. Az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak nyomán követéséről, ideértve az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodást” című vitaanyagot, amelyet 2018 telén tesznek közzé. Az előkészítő szakaszban az Európai Bizottság mérlegeli a fenntartható fejlesztési célokkal foglalkozó, több érdekelt felet tömörítő platform tagjainak véleményét. A platform tagjai javaslatokat tesznek arra vonatkozóan, hogy hogyan lehet az uniós kormányzási rendszert javítani a fenntartható fejlesztési célok tekintetében (pl. egy átfogó stratégia kialakításával), valamint szakpolitikai ajánlásokat adnak arra vonatkozóan, hogy miként kell a szakpolitikák, a nyomán követés és az elszámoltathóság összehangolását szolgáló uniós eszköztárat kifejleszteni.

3.2. A fenntartható fejlesztési célok elérése olyan gazdasági, társadalmi, politikai és környezeti célokat foglal magában, amelyekhez az európai társadalmak és az uniós intézmények alapvető változásaira van szükség.

3.3. A 2019-es európai választások előtt az Európa jövőjéről szóló viták rendkívül fontosak a polgárok tudatosságának növeléséhez a fenntartható fejlődéssel kapcsolatban. Az európai politikai pártoknak állást kell foglalniuk, és ki kell térniük a fenntartható fejlődés kérdésére a választási programjukban.

3.4. Az EGSZB ezenkívül úgy véli, hogy a jövőbeli Európai Bizottságnak és a 2019. évi európai választások nyomán létrejövő új Európai Parlamentnek elsődleges feladatá kell tennie a fenntartható fejlesztési célok hatékonyabb integrálását a uniós szakpolitikákba. Az EGSZB sürgeti az Európai Parlamentet, hogy bővítse a fenntartható fejlesztési célok terén elért haladás nyomán követésére és ellenőrzésére szolgáló kapacitását, valamint vállaljon felelősséget a célokért. Az Európai Bizottságot illetően ezenkívül ajánlott a fenntartható fejlődésért felelős alelnök vezető szerepének megerősítése, valamint a főigazgatóságok portfólióinak átalakítása oly módon, hogy világos legyen, ki felel az egyes fenntartható fejlesztési célokért.

3.5. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló végső döntés jelezni fogja, hogy az EU képes lesz-e teljesíteni a 2030-as menetrenddel kapcsolatos kötelezettségvállalásait. A többéves pénzügyi keret döntő szerepet játszik a fenntartható fejlesztési célok beépítésének biztosításában. Az Európai Bizottság 2018 májusában közzétett javaslata a jó irányba halad, azonban elszalasztja azt az esélyt, hogy a 2030-as menetrendet az európai menetrend prioritásává tegye. Az éghajlatváltozási politika érvényesítésére vonatkozó célösszeg javasolt korlátozott emelésén kívül az új többéves pénzügyi kereten belül jelentős pénzügyi forrásokat kell juttatni a fenntartható fejlesztésre, ezenkívül biztosítani kell, hogy más finanszírozás ne ássa alá a fenntartható fejlesztési célok megvalósítását. Finanszírozási forrásokat kell a

⁽²⁾ EESC opinion on the next steps for a sustainable European future (HL C 345., 2017.10.13., 91. o.)
az EGSZB véleménye: A fenntartható fejlődéssel foglalkozó európai civil társadalmi fórum (HL C 303., 2016.8.19., 73. o.).

⁽³⁾ Az EGSZB feltérképezi a nemzeti szintű fenntartható fejlődési kezdeményezéseket. A minden egyes tagállamra vonatkozó országos összefoglaló elérhető lesz az EGSZB honlapján.

fenntartható fejlesztési célok megvalósításáért felelős szereplők, többek között a tagállamok, a helyi önkormányzatok, a vállalkozások és a nem kormányzati szervezetek rendelkezésére bocsátani innovatív és méretezhető projektekhez.

3.6. Az EU jelenleg nagy politikai és intézményi krízisen megy át, és olyan kihívásokkal kell szembenéznie, mint a növekvő társadalmi egyenlőtlenségek, a környezeti problémák, valamint a kormányzatba és az EU-ba vetett bizalom elvesztése⁽⁴⁾. E helyzet kezelése érdekében az EU-nak egy új narratívát kell kidolgoznia, amely képes kézzelfogható megoldást kínálni a társadalmaink előtt álló kihívásokra. Az Európa jövőjéről szóló, folyamatban lévő vitáknak hozzá kell járulniuk ehhez az új narratívához a 2030-as menetrend és az Európa jövőjével kapcsolatos hatodik forgatókönyv⁽⁵⁾ figyelembevételével, hogy az EU vezető szerepet tölthessen be a fenntarthatóság terén. Szükség van arra, hogy az európai államfők nagyobb vezető szerepet játsszanak, és a fenntartható fejlesztési célokat a politikai diskurzusuk és az európai jövőképük központi részévé tegyék.

3.7. A 2030-as menetrend Európa alapvető értékein alapul: a demokrácián és a részvételen, a társadalmi igazságosságon, a szolidaritáson és a fenntarthatóságon, a törvények és az emberi jogok tiszteletben tartásán Európán belül és az egész világon. A fenntartható fejlődésről szóló új narratívának válaszokat kell adnia a polgárok számára arra a kérdésre, hogy a közigazgatási szervek és a szervezett civil társadalom hogyan tervezik megvalósítani a gazdasági, társadalmi és környezeti jólétre való törekvésüket.

4. A mutatók kérdése

4.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU fenntartható fejlesztési célokra vonatkozó mutatóinak használatával alkalmazott megközelítésnek túl kell lépnie a pusztán értékelésen, és hozzá kell járulnia a politikák kialakításához és formálásához ahelyett, hogy csupán jelentéstételi eszközként szolgálna. A mutatóknak segítséget kell nyújtaniuk az EU politikai döntéshozóinak a fenntartható fejlesztési célok jobb elérését biztosító szakpolitikák és tervek meghatározásában. A mutatóknak abban is segítséget kell nyújtaniuk a politikai döntéshozóknak, hogy azonosítsák a fenntartható fejlesztési célok felé történő előrehaladástól való eltéréseket, és hogy időben bevezethessék a szükséges szakpolitikai változásokat a célok 2030-ra történő eléréséhez.

4.2. Az EGSZB úgy látja, hogy az Eurostat az EU-n belül a fenntartható fejlesztési célok felé tett előrehaladásról szóló 2017. évi nyomonkövetési jelentése jó kiindulópont, azonban még van mit tökéletesíteni rajta. A mutatók javításával kell azt alapként felhasználni. Az előrehaladás értékelésének jelenlegi módszere (azaz az 1 % pozitív változás) számszerűsített uniós célok hiányában félvezető lehet, mivel más jelentésekkel ellentétben nem nyújt információt a fenntartható fejlesztési céloktól való távolságról. Míg az Eurostat például azt állapította meg, hogy Európában jelentős az előrehaladás a 12. fenntartható fejlesztési cél⁽⁶⁾ tekintetében, más források, mint például az OECD, eltérő következtetésekre jutottak⁽⁷⁾. A nyomonkövetési jelentésnek többet kell tennie a menetrend integrált jellegének tisztázásához, amely szerint az erőfeszítéseknek az egyes célok megerősítését kell szolgálniuk, nem pedig bármelyik gyengítését. Az átfogó mutatók használata észszerű ugyan, de nem nyújt elegendő információt a célok közötti szinergiák és dilemmák tekintetében. A jelentésnek továbbá értékelnie kell a partnerországok fenntartható fejlődésére gyakorolt tovaryűrűző hatásokat, és figyelemmel kell követnie a szakpolitikai koherenciát a fontos külső és belső szakpolitikai célkitűzések között. Végezetül pedig a mutatóknak képesnek kell lenniük az európai országok összehasonlítására, a megvalósítást illetően a tagállamok közötti különbségek meghatározására, valamint gyakran frissíteni kell őket, hogy a lehető legjobb elérhető tudományos eredményeken, ismereteken és információkon alapuljanak.

4.3. A fenntartható fejlesztési célok uniós szintű megvalósításáról egyértelmű áttekintést nyújtó, összehangolt mutatókhoz létfontosságú létrehozni az európai és a nemzeti szintet lefedő mutatók átfogó rendszerét. Először is a különböző szakpolitikai területekre uniós szinten jelenleg használt különböző mutatókat össze kell hangolni egymással, vagy legalábbis összefüggésbe kell hozni a fenntartható fejlesztési célok uniós mutatóival. Például az olyan releváns mutatókat, mint a szociális eredménytábla vagy az európai biológiai sokféleség mutatói, össze kell kapcsolni a fenntartható fejlesztési célok uniós mutatóival, és a kapcsolatukat egyértelműen meg kell határozni. Másrészt a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiáknak ugyanezeket a mutatókat kell használniuk, vagy legalábbis olyan mutatókat, amelyek hasonlóak a fenntartható fejlesztési célok uniós mutatóihoz. Ettől eltérő esetben nagy a kockázata a tagállamok által alkalmazott különböző megközelítések következetlenségének. Harmadsorban pedig az EU-nak biztosítania kell egy átfogó jelentési folyamatot az ENSZ fenntartható fejlődésről szóló magas szintű politikai fóruma felé. Az Európai Bizottságnak képesnek kell lennie arra, hogy egyértelmű áttekintést nyújtson az uniós szintű, valamint az egyes tagállamokban megvalósult végrehajtásról is.

⁽⁴⁾ Az EGSZB véleménye: Átállás egy fenntarthatóbb európai jövőre, SC/047 (HL C 81., 2018.3.2., 44. o.).

⁽⁵⁾ http://www.foeurope.org/sites/default/files/other/2017/6th_scenario_future_of_europe.pdf

⁽⁶⁾ 12. fenntartható fejlesztési cél: felelősségteljes fogyasztás és termelés.

⁽⁷⁾ Lásd például: OECD, 2017: Measuring Distance to the SDG Targets: an assessment of where OECD countries stand [A fenntartható fejlesztési céloktól való távolság mérése: az OECD-országok állásának felmérése].

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a mutatók meghatározásának folyamatát illetően foglalkozni kell bizonyos korlátozások kérdésével. Az Eurostat és a nemzeti statisztikai hivatalok korlátozott emberi és pénzügyi forrásokkal rendelkeznek az új adatok gyűjtésére, ezért nem mindig lehetséges új és célzottabb mutatókat előállítani. Az európai statisztikairányítási tanácsadó testület 2017-es, az Európai Parlamentnek tett éves jelentése szerint Európa statisztikai rendszerének költsége a GDP 0,02 %-át teszi ki, a költségvetési megszorításokkal összefüggő, az emberi erőforrásokat érintő csökkentések után pedig a személyzet száma nem éri el a gazdasági válság előtti szintet⁽⁸⁾. A mutatók javítása érdekében nagyobb hangsúlyt kell fektetni a fenntarthatósági mutatók kifejlesztésére, a fenntarthatósági mutatók számára pedig megfelelő finanszírozást kell biztosítani az Eurostat és a nemzeti statisztikai hivatalok részére, a 17. fenntartható fejlesztési céllal kapcsolatos célkitűzéseknek megfelelően. Ez lehetővé fogja tenni olyan új mutatók bevezetését, amelyekhez kiegészítő adatgyűjtésre lehet szükség.

4.5. Az Eurostatról származó jelenlegi mutatókkal kapcsolatban az EGSZB számos hiányosságot állapít meg, amelyeket orvosolni kell, ideális esetben az Eurostat *a fenntartható fejlesztési célok felé tett előrehaladásáról szóló 2018. évi nyomonkövetési jelentésében*. A javítandó területek közé tartozik:

- az összesített eredmények objektívebb vizuális bemutatása annak a téves benyomásnak az elkerülése érdekében, hogy Európa nagyrészt jó úton halad a fenntartható fejlesztési célok megvalósítása felé, ami ellentmond más kvalitatív vagy tematikus kutatásoknak és a polgárok tapasztalatainak,
- nagyobb figyelem Európa jelenlegi fejlesztési modelljének tovagyrűző hatásaira, például az Eurostat környezeti lábnyomokkal kapcsolatos jelenlegi munkájára építve, valamint Európa hozzájárulására a fenntartható fejlesztési célok partnerországokban történő megvalósításának támogatásához,
- innovatívabb megközelítés, amely segít megérteni a fenntartható fejlesztési célokra vonatkozó menetrend oszthatatlanságát, a horizontális mutatókon túlmenően, amelyek önmagukban nem jelzik a fenntarthatóság különböző dimenziói közötti egyensúlyhiányokat és ellentmondásokat, valamint nem rendelkeznek megfelelő kerettel a szakpolitikai koherencia értékeléséhez,
- több adat a vállalkozások, helyi önkormányzatok és nem kormányzati szervezetek teljesítményére vonatkozóan,
- több információ a tagállamok fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos teljesítményéről, mivel az átlagok nem nyújtanak teljes képet. A nemzeti szintű információk biztosítása is fontos, mivel a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik több fenntartható fejlesztési cél,
- jobb elszámoltathatósági mutatók a fenntartható fejlesztési célok elérésével kapcsolatban, a 16.⁽⁹⁾ és 17.⁽¹⁰⁾ fenntartható fejlesztési céllal összhangban, például az európai civil társadalom mozgásterét⁽¹¹⁾ és az innovációs partnerségek tekintetében,
- megbízhatóbb módszertan az előrehaladás mérésére olyan fenntartható fejlesztési célok esetében, ahol nincs európai célkitűzés, például az átlagos teljesítmény és az uniós tagállamok legjobb teljesítői vagy olyan közvetett célok közötti összehasonlítással, amelyek más nemzetközi kötelezettségekből vagy elérhető kutatásból származnak.

4.6. Bár a hosszú idősorok hasznosak, a mutatókat az azonosított új kihívások, illetve a tudományos ismeretek fejlődése, többek között az új adatok alapján felül kell vizsgálni és tökéletesíteni kell. Miközben az Eurostat azon törekvései, hogy 2018-ban új mutatókat vezessen be, a helyes irányba haladnak, alapvető fontosságú, hogy a „függőben lévő” mutatók beépítésének folyamata és ütemezése egyértelmű legyen. Például cselekvési és ütemtervet kell létrehozni a javasolt „hajléktalanság mértéke az EU-ban” mutatóról, amit a Hajléktalanokkal Foglalkozó Nemzeti Szervezetek Európai Szövetsége (FEANTSA) javasolt, és ami jelenleg „függőben” van.

4.7. Növelni kell a szervezett civil társadalom szerepét az Eurostat éves jelentésével kapcsolatban. Az Eurostatnak többet kell konzultálnia a civil társadalommal a mutatók meghatározásának folyamata és a mutatók fejlődésének értékelése kapcsán. Általánosan fogalmazva a civil társadalommal a folyamat eléggé korai szakaszában kell konzultálni, hogy ajánlásaikat figyelembe lehessen venni, és az Eurostatnak ki kell fejtenie, hogy a civil társadalom ajánlásait miért fogadták be vagy miért nem.

⁽⁸⁾ Az ESGAB éves jelentése, 2017, 25–26. oldal.

⁽⁹⁾ 16. fenntartható fejlesztési cél: béke, igazságszolgáltatás és erős intézmények.

⁽¹⁰⁾ 17. fenntartható fejlesztési cél: partnerségek a célok érdekében.

⁽¹¹⁾ Az olyan már létező módszertanokra építve, mint például a CIVICUS monitor, <https://civicus.org/index.php/what-we-do/innovate/civicus-monitor>.

4.8. Annak, hogy a nyomon követés mire terjed ki és mire nem, illetve különösen a mutatók kialakításának és megválasztásának jelentős politikai következményei vannak⁽¹²⁾. Ezért az Eurostat éves jelentésének elkészítési folyamata során lehetővé kell tenni, hogy a civil társadalom a mutatók kvalitatív értelmezésével járulhasson ahhoz hozzá. Ezt gyakori Eurobarométer-felmérésekkel kell kiegészíteni a polgárok által érzékelt haladás értékelése érdekében.

4.9. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a civil társadalom túlságosan korlátozott statisztikai kapacitással rendelkezik ahhoz, hogy az Eurostat statisztikai megbízhatósági kritériumainak megfelelő új mutatókra tegyen javaslatot. A civil társadalom azonban képes az Eurostat adatain kívüli egyéb forrásokat felhasználó hasznos mutatók meghatározására. Jó például szolgálnak erre azon mutatók, amelyek kidolgozása jelenleg folyik a Fenntartható Fejlesztési Megoldásokkal Foglalkozó Hálózaton belül. Az EGSZB mindemellett úgy véli, hogy a civil társadalmi szervezeteket kapacitásépítési intézkedésekkel kell támogatni annak érdekében, hogy képesek legyenek jobban hozzájárulni az Eurostattal folytatott egyeztetéshez.

4.10. A fent említett, fenntartható fejlődésen alapuló erős, új narratíva biztosítása érdekében az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság és az Eurostat tökéletesítse a fenntartható fejlesztési célok terén tett előrehaladásról szóló kommunikáció módját. Az Eurostat jelentése nem teljesen olvasóbarát és nem széles körben elterjedt, ezért új módokat kell keresni a nem szakértő közönség és a polgárok körében történő figyelemfelhívásra. Más kutatási és kommunikációs termékeket is meg kell vizsgálni egy ambiciózus figyelemfelkeltő stratégia részeként. Például az Eurostat fenntartható fejlesztési célokról szóló weboldalán egy „civil társadalom általi nyomon követés” rész létrehozása lehetővé tenné a célok nyomon követésében való interaktív részvételt.

4.11. Az EGSZB elismeri, hogy az Eurostat éves jelentése nem tartalmaz, és nem is tartalmazhat kvalitatív információkat. Ennek a hiányosságnak a pótlása (valamint a civil társadalom szerepvállalásának növelése) érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy a fenntartható fejlesztési célok nyomon követését egy különálló, kvalitatív árnyékjelentéssel egészítsék ki, amelyet a civil társadalom érdekelt feleivel szorosan együttműködve dolgoznak ki. Ennek az árnyékjelentésnek a következőkre kell összpontosítania: a) visszajelzés és elemzés nyújtása az Eurostat-jelentésről; b) az Eurostat-jelentés kvalitatív, a szervezett civil társadalomtól származó információkkal történő kiegészítése; és c) a fenntartható fejlesztési célok megvalósítása terén tett előrelépések értelmezése a szervezett civil társadalom szemszögéből. Az EGSZB jelenleg tanulmányt készít a civil társadalom fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos szerepvállalásáról (végleges változata 2018 novemberére várható), amely kimondottan ennek az Eurostat éves jelentését kiegészítő jelentésnek a lehetséges módszertani megközelítéseit vizsgálja, és erről alakít ki javaslatot.

4.12. Az elszámoltathatóság a fenntartható fejlesztési célok menetrendjének központi eleme. Egy ambiciózus fenntartható fejlődési stratégiát erős elszámoltathatósági kerettel kell kiegészíteni, amelyben a szervezett civil társadalom kulcsszerepet játszik. Ez megköveteli az állampolgárok tudatosságának növelését Unió-szerte, valamint közvélemény-kutatásokat és a lakossági visszajelzést szolgáló egyéb mechanizmusokat. Ebben a tekintetben az Európai Bizottságnak (az EGSZB-vel együttműködve) meg kell szerveznie egy fenntartható fejlesztési célokkal foglalkozó csúcstalálkozót, amely lehetővé teszi az éves helyzetfelmérést a tagállamok, az Európai Parlament, a civil társadalom, cégek, regionális és helyi önkormányzatok részvételével, valamint inkluzív és rendszeres párbeszédet biztosít az érdekelt felekkel. Végezetül elő kell mozdítani a civil társadalomnak a fenntartható fejlesztési célok értékelésébe való bevonásával kapcsolatos bevált gyakorlatok megosztását. Az EGSZB kulcsszerepet játszhat a civil társadalmi szervezetek támogatásában az ilyen típusú tapasztalatok cseréje, szinergiák létrehozása, az ismeretek növelése és az együttműködés előmozdítása területén.

5. A fenntartható fejlesztési célok integrálása az uniós kormányzásba

5.1. A jelenlegi uniós kormányzási rendszert úgy kell átalakítani, hogy hozzájáruljon a 2030-as menetrend végrehajtásához. Ennek eléréséhez az szükséges, hogy minden uniós intézmény lépéseket tegyen a fenntartható fejlesztési célok elérésére irányuló összehangolt munka biztosítása érdekében.

5.2. Az Európai Bizottság alelnökének vezetése ellenére nyilvánvaló, hogy alacsony az egyetértés szintje a különböző bizottsági osztályok között, ami akadályozza az előrehaladást. Ugyanez igaz az Európai Parlamentre is, amelynek a bizottságokat átfogó hiteles folyamatot kell létrehoznia a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának megvitatására. Végül az Európai Tanácson belül a fenntartható fejlesztési célokkal foglalkozó munkacsoportnak – amelynek léte üdvözlendő – biztosítania kell a fenntartható fejlesztési célok megfelelő integrálását az Európai Tanács által tárgyalt valamennyi kérdésbe, pl. a KAP jövőjének, a kohéziós politikának, a közlekedéspolitikának⁽¹³⁾, a külkapcsolatoknak⁽¹⁴⁾ és a következő, 2021–2027 közötti többéves pénzügyi keretnek a kérdésébe.

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye: A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért, NAT/700 (HL C 345., 2017.10.13., 91. o.).

⁽¹³⁾ EESC opinion on the Role of transport in realising the sustainable development goals, and consequent implications for EU policy-making (HL C 367, 2018.10.10., 9. o.)

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB véleménye: Megújított partnerség az afrikai, karibi és csendes-óceáni államokkal, REX/485 (HL C 129., 2018.4.11., 76. o.).

5.3. Egy jövőbeli átfogó, uniós fenntartható fejlődési stratégiának létfontosságú szerepet kell játszania a fenntartható fejlesztési célok valamennyi uniós szakpolitikába való beépítésében, és keretet kell biztosítania a fenntartható fejlesztési célok uniós és nemzeti szintű megvalósításának összehangolásához és nyomon követéséhez. Ahogy a fentiekben említettük, e stratégiának meg kell határoznia bizonyos célokat, az azok elérését szolgáló eszközöket, valamint az előrehaladás nyomon követésére használt mutatók koherens egységét. Az EGSZB egyetért a Tanáccsal abban, hogy ki kell dolgozni „a mutatók referenciakeretét”⁽¹⁵⁾.

5.4. Ahogy a fentiekben említettük, a mutatók referenciakeretének a különböző szakpolitikai területeken jelenleg használt valamennyi releváns uniós mutatót tartalmaznia kell, és meg kell határoznia a jelenleg létező mutatók és a fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos mutatók közötti összefüggéseket. Az Európai Bizottságnak biztosítania kell például a szociális eredménytábla és a fenntartható fejlesztési célokra vonatkozó uniós mutatók közötti teljes összehangoltságot és koherenciát. Jelenleg a szociális eredménytábla 12 mutatója közül nyolcat integráltak teljes mértékben vagy részben a fenntartható fejlesztési célokra vonatkozó uniós mutatók közé.

5.5. A fenntartható fejlesztési célok összehangolását és nyomon követését be kell építeni az európai szemeszter folyamatába, ahogy azt az EGSZB több ízben szorgalmazta (pl. az EGSZB NAT/693⁽¹⁶⁾, NAT/700⁽¹⁷⁾, SC/047⁽¹⁸⁾ és SC/050⁽¹⁹⁾ sz. véleményeiben). Ennek tartalmaznia kell egy vizsgálati folyamatot a fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos tagállami szintű végrehajtási stratégiák megfelelőségéről. A nemzeti hatóságok számára közös iránymutatásokat kell adni, és megfigyelés alatt kell tartani őket, hogy minden törekvés ugyanabba az irányba haladjon. Elő kell segíteni továbbá a legjobb gyakorlatok tagállamok közötti cseréjét. Az európai szemeszternek teljesen ki kell terjesztenie a hatáskörét a hagyományosabb gazdasági dimenzió túlra, és egy jövőbeli átfogó, fenntartható fejlődési stratégia kontextusán belül ugyanolyan fontossági szinten, teljeskörűen integrálnia kell a szociális és a környezeti dimenziókat. Következésképpen az országspecifikus ajánlásoknak összhangban kell lenniük a fenntartható fejlesztési célokkal, valamint az európai szemeszter folyamata során az országjelentések keretében elvégzett elemzésekkel.

5.6. A nemrégiben létrehozott strukturálisreform-támogató program célja, hogy segítse a tagállamokat az intézményi, strukturális és adminisztratív reformok végrehajtásában. A strukturálisreform-támogató program várhatóan jelentős szerepet fog játszani a következő évek során. Ahogy az EGSZB⁽²⁰⁾ és a Falkenberg-jelentés⁽²¹⁾ korábban hangsúlyozta, a strukturálisreform-támogató programnak abból kell kiindulnia, hogy minden támogatott reformnak összhangban kell lennie a 2030-as menetrenddel és a fenntartható fejlesztési célokkal.

5.7. Annak biztosítása érdekében, hogy a fenntartható fejlesztési célokat valamennyi uniós szakpolitikába integrálják, a minőségi jogalkotási programot ennek megfelelően kell módosítani, hogy a fenntartható fejlesztési célokra vonatkozóan átfogó és holisztikus megközelítés jöjjön létre. Az EGSZB úgy véli, hogy a fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatos alapelvekre kifejezetten hivatkozni kell a minőségi jogalkotásra vonatkozó iránymutatásokban és eszköztárban. Mindemellett a minőségi jogalkotási módszereket felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy képesek legyenek értékelni a hosszú távú célkitűzéseket, és mérni a fenntartható fejlesztési célok megvalósításától való távolságot. Végezetül nagyobb figyelmet kell fordítani a szakpolitikai koherenciára mint a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának eszközére, és ehhez például a politikák fenntartható fejlesztési célú koherenciájával kapcsolatos OECD-keretrendszert lehet felhasználni.

5.8. Amikor új jogalkotási vagy szakpolitikai kezdeményezésekre tesz javaslatot, az Európai Bizottságnak egyértelműen meg kell jelölnie, hogy mely fenntartható fejlesztési célt tartja szem előtt, és fenntarthatósági vizsgálatot kell végrehajtania a fenntartható fejlesztési célokra gyakorolt várható hatás értékelése céljából (a javaslatok gazdasági, társadalmi és környezeti dimenzióinak felmérésére szolgáló hatásvizsgálati folyamat részeként). Meg kell határozni, hogy mi jelenti a legfőbb problémát azoknak a fenntartható fejlesztési céloknak a megvalósítása során, amelyekre a javasolt intézkedés irányul. A folyamatban lévő uniós politikák nyomon követését és értékelését szintén ki kell igazítani a fenntartható fejlesztési célok megvalósítása terén tett előrehaladás mérése érdekében, valamint a fenntartható fejlesztési célokra nagyobb hatással bíró szakpolitikai módosítások ajánlása céljából.

⁽¹⁵⁾ <https://www.consilium.europa.eu/media/23989/st10370-en17.pdf>.

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB véleménye: Fenntartható fejlődés: az uniós külső és belső politikák feltérképezése, NAT/693, (HL C 487., 2016.12.28., 41. o.).

⁽¹⁷⁾ Az EGSZB véleménye: A következő lépések Európa fenntartható jövőjéért, NAT/700 (HL C 345., 2017.10.13., 91. o.).

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB véleménye: Átállás egy fenntarthatóbb európai jövőre, SC/047 (HL C 81., 2018.3.2., 44. o.).

⁽¹⁹⁾ Az EGSZB véleménye: 2018. évi éves növekedési jelentés, SC/050 (HL C 227., 2018.6.28., 95. o.).

⁽²⁰⁾ Az EGSZB véleménye: A strukturálisreform-támogató program, ECO/398 (HL C 177., 2016.5.18., 47. o.).

⁽²¹⁾ Sustainability Now! [Fenntarthatóság most!] Az Európai Politikai Stratégiai Központ Stratégiai Közleményei, 18. szám (2016) https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/rapport_kff.pdf

5.9. Az Európai Bizottság célravezető és hatásos szabályozás programjába (REFIT) szintén integrálni kell a fenntartható fejlesztés szempontjait. A REFIT program munkája során biztosítani kell, hogy az uniós jogszabályok valamennyi javasolt egyszerűsítése és aktualizálása összhangban legyen a fenntartható fejlesztési célokkal, és hozzájáruljon azok megvalósításához.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

*The President
of the European Economic and Social Committee*
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Az európai vidéki területek hozzájárulása a kulturális örökség 2018-as európai évéhez a fenntarthatóság és a vidéki és városi területek kohéziójának biztosítása mellett****(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2018/C 440/04)

Előadó: **Tom JONES**

Közgyűlési határozat:	2018.2.15.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	201/2/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások*Következtetések*

1.1. Az EGSZB teljes mértékben támogatja, hogy a 2018-as évet a kulturális örökség európai évének nyilvánították, és elismerését fejezi ki a kezdeményezők és szervezők által az esemény minden szintjén annak érdekében tett erőfeszítésekkel kapcsolatban, hogy növeljék Európa gazdag és sokszínű kulturális örökségének ismertségét és megünnepeljék azt ⁽¹⁾.

1.2. Az EGSZB arra ösztönöz minden érdekelt felet és résztvevőt, hogy a kultúra lehető legtágabb fogalmát alkalmazzák, és vonjanak be minden polgárt.

1.3. Ennek az évnek nemcsak a múlt ünnepléséről kell szólnia, hanem támogatni kell az emberi inspirációk és készségek folyamatosan változó, új és kihívást jelentő megnyilvánulásait is, melyek gyakran az egyes tagállamok vidéki kulturális örökségében gyökerező hagyományokból fakadnak.

1.4. Tizenkét hónap rövid idő, azonban reméljük, hogy ez a külön erőfeszítés és befektetés arra fogja ösztönözni a polgárokat, hogy a vidéki területek kulturális örökségével kapcsolatos lehetőségekre összpontosítsanak. Ennek köszönhetően képesek lesznek létrehozni a jelen és jövő nemzedékek jóllétét biztosító, újjáteremtett esztétikai, társadalmi és gazdasági értékek széles tárházát. Félidőig több mint 3 500 projekt kapta meg a kulturális örökség európai évének címkéjét, a vidéki projektek aránya régióként különböző.

1.5. Az EGSZB támogatja az Európai Szövetség a Kultúráért és a Művészetekért nevű szervezetnek az európai intézményekhez és a tagállamokhoz intézett 2018. januári felhívását, hogy biztosítsanak „jelentős támogatást a 2020 utáni többéves pénzügyi kereten (TPK) belül”. Az EGSZB üdvözli továbbá az Európai Bizottságnak a 2018. májusi költségvetési tervezetében a kultúrával kapcsolatosan javasolt kötelezettségvállalását, valamint az új kulturális menetrend révén tett kötelezettségvállalását ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Új kulturális menetrend* (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/culture/news/new-european-agenda-culture_en

Ajánlások

1.6. A vidéki kulturális örökséget annak gazdagságával és sokféleségével együtt hivatalosan is el kell ismerni, mivel önmagában is művészeti értéket képvisel, valamint hozzájárul valamennyi uniós polgár gazdasági és társadalmi jólétéhez ⁽³⁾.

1.7. A közfinanszírozók által eszközölt beruházásoknak a vidéki területek számára is megfelelőnek kell lenniük, vagyis bármely új finanszírozási forrás tervezése során biztosítani kell a gazdálkodó családoknak és a munkavállalóknak, illetve azoknak a nem kormányzati szervezeteknek a folyamatos támogatását is, melyek művészeket, hagyományörző csoportokat, helyi akciócsoportokat, illetve szociális mezőgazdasági üzemeket képviselnek, teljes mértékben figyelembe véve a vidéki örökség infrastruktúrájának javításához szükséges intézkedéseket.

1.8. A meglévő uniós finanszírozási forrásoknak, beleértve a vidékfejlesztési programot is, egyre inkább horizontális értékűként kell tekinteniük a kultúrára, és támogatniuk kell a kulturális projekteket, köztük azokat, amelyek célja a biológiai sokféleséggel jellemezhető tájak védelme, népszerűsítése és fejlesztése. A legeltető állattartás és a távoli kunyhók helyreállítása a Pireneusokban, a szőlőültetvények helyreállítása Szantorinon, a közös legeltetés védelme Nagyselyk (Şeica Mare) községben (Románia) jó példának szolgálnak, akárcsak a migránsok integrációjának támogatására irányuló LEADER kulturális projekt Lesbosz szigetén (Görögország). Az agrár-környezetvédelmi rendszereknek továbbra is fejleszteniük kell a mezőgazdasági területen található élőhelyeket, az épített környezetnek pedig olyan szigorúbb tervezési követelményeknek kell megfelelnie, amelyek tiszteletben tartják a hagyományos kulturális mintákat, ugyanakkor a modern használat szempontjából is relevánsak.

1.9. A fenntartható erdőgazdálkodás, az erdők és vízi utak támogatást érdemelnek a pusztulás és a szennyezés megelőzése érdekében. Eszközöket kell rendelkezésre bocsátani azoknak a fákból és cserjékből álló védőövezeteknek a megőrzésére, amelyeket a múltban a vidéki területeken (például Lengyelországban Dezydery Chłapowski koncepciója alapján) kialakítottak. Ezek az övezetek csökkentik a talajeróziót és a CO₂-kibocsátást, növelik a hozamot és gazdagítják a tájat.

1.10. A gazdaságokban tartott nyílt napok, a vidéken tett iskolai látogatások, a kiállítások, a kézműves és más vásárok, valamint a kulturális fesztiválok hozzájárulnak ahhoz, hogy a városi polgárok jobban megismerjék és megbecsüljék a vidéki területeket, és megérdemlik a közfinanszírozási támogatást, mivel kulturális projektek révén hidakat építenek a vidéki és a városi polgárok között.

1.11. A bevált gyakorlatok megosztásával és elismerésével ösztönözni kell azokat az intézkedéseket, amelyek innovatív, modern stílusban mutatják be a vidéki kultúrát és hagyományokat a fiatal nemzedékeknek, valamint fel kell mérni a gazdasági és társadalmi előnyeiket. Támogatni kell az olykor más helyekről származó művészeket és egyéb inspiráló kulturális szereplőket abban, hogy segítsék a közösségeket a helyi kulturális javakban rejlő valamennyi lehetőség kiaknázásában.

1.12. A kézműves szakmákat érintő súlyos veszteségeket megnövelt képzési beruházások révén kell kezelni annak érdekében, hogy a generációk közötti transzferek a múltbeli ismeretekre épüljenek, ugyanakkor ösztönözzék az innovációt is. A vidéki iskoláknak be kell mutatniuk a vidéki örökségben rejlő foglalkoztatási lehetőségeket, valamint a külső karrierlehetőségeket is. Különleges kihívás nemcsak a fiatal gazdálkodók, hanem valamennyi vidéki fiatal számára, hogy vállalkozói szemlélettel vegyenek részt örökségük megőrzésében.

1.13. A vidéki kulturális örökséget fenntartható módon kell népszerűsíteni többek között turisztikai célokból és annak érdekében, hogy a városi polgárok megtanulják értékelni a vidék kulturális értékeit, és könnyebben döntsenek a vidéki élet, valamint a távolabbi településeken való munkavégzés mellett.

1.14. Elő kell mozdítani a vidéki kulturális termékek értékesítését, beleértve a gasztronómiai örökséget is, és földrajzi márkavédelmet kell biztosítani számukra, ezáltal garantálva a minőséget és a nyomon követhetőséget a polgárok számára.

1.15. Elő kell segíteni az önkéntességet és a közösségi részvételt, valamint arra kell ösztönözni a szociális vállalkozásokat és a vidéki magánvállalkozásokat, hogy fejlesszék és osszák meg kulturális tevékenységeiket, többek között népszerűsítsék a nyelvek és dialektusok sokféleségét, minden polgár érdekében. Az „intelligens” vidéki közösségeknek fel kell karolniuk a helyi kulturális értékeket és az azokban rejlő lehetőségeket, valamint együttműködési módokat kell keresniük máshol tevékenykedő hasonló csoportokkal az esetleges kapcsolatok előmozdítása – például a nagyobb idegenforgalmi lehetőségek gazdasági hasznának jobb kiaknázása – céljából.

⁽³⁾ Az EGSZB 2016. június 20–21-i konferenciája.

1.16. A kulturális örökség 2018-as európai évével kapcsolatos projektek valószínűleg a jövőben is folytatódni fognak, ugyanakkor fontos elvégezni a számszerűsíthető beruházások és eredmények egyértelmű számbevételét és értékelését, figyelembe véve a gazdasági, társadalmi és kulturális tényezőket. Az Európai Parlament és a Tanács által 2017-ben folytatott háromoldalú egyeztetés eredményeképpen mintegy 8 millió eurót különítettek el a kulturális örökség európai éve számára. Jogos elvárás lenne, hogy e támogatás egy számszerűsíthető hányada a vidéki területek számára álljon rendelkezésre.

1.17. Több kutatásra van szükség annak felméréséhez és számszerűsítéséhez, hogy a polgárok jóléte szempontjából milyen előnyökkel jár az örökség és a folyamatban lévő kulturális tevékenységek, valamint hogy alá lehessen támasztani a jövőbeli fellépések támogatására szolgáló megoldásokat. Az örökség állhatatos védelmezőinek támogatásra van szükségük ahhoz, hogy örömmel fogadják az újonnan érkező migránsokat és a különböző kulturális hagyományokat.

1.18. Sürgős fellépésre van szükség a közlekedési összeköttetések és a digitális infrastruktúra terén, amely elengedhetetlen a vidéki élethez és a kulturális turizmus fejlesztéséhez.

2. Bevezetés

2.1. Ez a vélemény kifejezetten a vidéki területek és polgáraik által birtokolt azon javak és tehetségek széles körével foglalkozik, amelyek az európai kulturális örökség részévé válnak, valamint azzal, hogy a kultúra e tág meghatározása miként járul hozzá a vidéki területek élhetőségének és a vidéki jólét növeléséhez. Egyetértünk a vidéki örökségről szóló páneurópai chartával, amely támogatja a fenntartható területfejlesztést⁽⁴⁾, valamint támogatjuk a 2016. évi Cork 2.0 nyilatkozatban szereplő következő ajánlást: „A területgazdálkodásnak meghatározó szerepe van a polgárok és a környezet közötti viszonyban. A szakpolitikáknak ösztönzőkkel kell segíteniük a környezeti közjavak biztosítását, köztük az európai természeti és kulturális örökség megőrzését”.

2.2. E kezdeményezésnek figyelembe kell vennie a vidéki területek szempontjait, és az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a falvak és kisvárosok kisebb közösségi csoportjaihoz nem jut el időben elegendő információ a kulturális örökség európai évéről, hogy felkészülhessenek és megünnepelhesék az őket körülvevő sokszínű kulturális értékeket. Ennek az évnek nemcsak a múlt ünnepléséről kell szólnia, hanem támogatni kell az emberi inspirációk és készségek folyamatosan változó, új és kihívást jelentő megnyilvánulásait is, melyek gyakran az egyes tagállamok vidéki kulturális örökségében gyökerező hagyományokból fakadnak.

2.3. A meglévő kulturális tevékenységek felsorolása és a sikeres projektek során szerzett ismeretek valós értéket képviselnek, azonban a 2018-as ünnepeknél új, innovatív kulturális eseményeket is magukban kell foglalniuk, amelyek a múltra épülnek, és kortárs szemlemben ismertetik meg a kulturális örökséget a fiatal nemzedékekkel, új lehetőségeket biztosítva a vidéki területeknek. A Kreatív Európa keretprogram két vidéki projekttel rendelkezik, amelyek a „Gyökerek és utak” és „Az étel mint kultúra” címet viselik, és amelyek – ha sikeresnek bizonyulnak – elősegíthetik az ismeretszerzést és a fejlődést.

2.4. Bár a kulturális tevékenységek gazdasági és társadalmi előnyeit nehéz számszerűsíteni (több mint 300 000 munkahely kapcsolódik közvetlenül az európai kultúrához), ugyanakkor az OECD úgy véli, hogy a kultúrának jóléti mutatóként kell szolgálnia, és fontos, hogy a kulturális örökség 2018-as európai évének szervezői végezzenek néhány olyan elemzést, amely igazolhatja a jövőbeli közberuházásokat. Egyértelműen be kell mutatni, hogy mennyire volt sikeres a kulturális örökség európai éve a vidéki és távoli területek elérése terén, és hogy mennyire lehet a bevált gyakorlatok, például az AlpFoodway⁽⁵⁾ és a Terract⁽⁶⁾ projekt eredményeire alapozni az európai és regionális szintű prioritási sorrend jövőbeli meghatározása során.

3. Általános és részletes megjegyzések

3.1. A vidéki tájak, a természetes földtani struktúrák és az ember által végzett mezőgazdasági tevékenység lenyomatának mozaikjai, az erdőségek, a tavak, a folyók és az épített települések alkotják talán a leggazdagabb kulturális örökséget. A nemzeti parkoktól és a Natura 2000 természetvédelmi területektől a városokat övező zöldterületekig változatos szépségeket csodálhatunk meg, amelyek ihletforrásként szolgálnak a művészek, zenészek, irodalmárok, táncosok nemzedékei számára és mindannyiunknak, akik nem tartozunk az említett kategóriák egyikébe sem. Az Európai Bizottság új kulturális menürendje nem sokat foglalkozik a vidéki területek perspektíváival. Megállapítja azonban, hogy „a kulturális és természeti

⁽⁴⁾ Az Európa Tanács tagállamai területi/regionális tervezésért felelős minisztereinek (CEMAT) európai konferenciáján hozott 2. sz. határozat a vidéki örökségről szóló páneurópai chartáról: a fenntartható területfejlesztés támogatása – „A vidéki örökség mint a területi kohézió egyik tényezője”, amelyet a CEMAT 15. konferenciáján, 2010. július 9-én, Moszkvában (Orosz Föderáció) fogadtak el.

⁽⁵⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/alpfoodway/en/home>

⁽⁶⁾ <http://www.terract.eu/fr/>

örökség helyreállítása és korszerűsítése hozzájárul a növekedési potenciál és a fenntarthatóság javításához. A kulturális és természeti eszközök integrált kezelése arra ösztönzi az embereket, hogy felfedezzék azokat és elköteleződjenek mellettük”. Nicaraguában a mayangna nép ugyanazt a szót használja a természetre és a kultúrára. Ez az ökológiai polgári szerepvállalás.

3.2. Emellett a vidéki közösségek is növelik a tájak értékét. Gazdaságok és erdőgazdaságok vezetői és alkalmazottai, valamint kézművesek – nők és férfiak – formálták ezeket a tájakat. Tehetséges emberek nemzedékei hasznosították a földeket és a vizeket, hogy élelemhez és szálláshoz jussanak, valamint jövedelmet termeljenek. Például Lengyelországban egy 19. századi koncepció alapján zöldterületekből és cserjésekből álló övezeteket hoztak létre a talaj védelmére, melyek jellegzetes arculatot kölcsönöznek a jelenlegi tájnak. Máshol kövekből és faágakból területhatárokat jelöltek ki, istállókat és műhelyeket építettek. Több nemzedéken keresztül a domborzati és éghajlati viszonyokhoz alkalmazkodó, őshonos állatfajtaikat tartották, és gondozták a növényzetet. Helyi jellegű gasztronómiai és népi hagyományokat alakítottak ki. Gazdag örökséggel büszkélkedhetünk csodálatos épületekből is – nemesi kúriák, kastélyok, templomok, valamint parasztházak, kis vidéki malmok és boltok, mint amelyeket gondosan helyreállítottak a walesi St. Fagans néprajzi múzeumban. Ezeknek a történelmi épületeknek a fenntartása gyakran magánberuházások révén valósul meg, amelyeket létfontosságú állami és önkéntes támogatások egészítenek ki. Egy innovatív észak-walesi projekt a tengerfenékről származó megújuló energiát használ a fűtéshez, és így csökkenti a költségeket Plas Newydd-ben, a National Trust-hoz (Nemzeti Vagyongkezelő) tartozó egyik kúriában ⁽⁷⁾. A múlt és a jelen eredményeinek méltatása és előtérbe állítása során egyformán hangsúlyt kell helyezni az elvont eszményekre, illetve az emberi küzdelmek és erőfeszítések valóságára.

3.3. Nagyra értékelünk az ezen örökség gondos megőrzése érdekében tett minden erőfeszítést, többek között az európai kulturális örökség szövetségének erőfeszítéseit. A helyreállításhoz az is szükséges, hogy a tervező hatóságok támogatólag álljanak hozzá az épületek hagyományokhoz hű, de a korszerű igényeknek megfelelő átalakításához. Az Erasmus program által társfinanszírozott REVAB-projekt képzést biztosít annak érdekében, hogy növelje a feleslegessé vált mezőgazdasági épületek újrahaznosítási lehetőségeit, és ezáltal megakadályozza tönkremenetelüket.

3.4. A vidéki emberek megteremtették saját kultúrájukat, amely tükrözi munkájukat, szabadidős tevékenységeiket és társadalmi kihívásaikat a művészet, a sport és az általános közösségi tevékenységek valamennyi formájában. A vidéki területek gyakran a kisebbségi nyelvek és dialektusok sokféleségének fontos őrzői. A falvak, gazdaságok és földterületek helységnevei fontos jelentéssel bírnak, amely megérdemli, hogy megértsük és tiszteletben tartsuk. Ezek az elnevezések általában véve értékes hagyatékot teremtettek és teremtenek a társadalom számára.

3.5. Ugyanakkor a vidéki emberek gazdasági tevékenységei is fejlődnek, és néha eltűnnek. Nem minden táj érintetlen. Némelyek ipari hasznosításról, háborúkról és fosztogatásokról, valamint aszály, árvíz vagy tűz okozta pusztításról, sőt a túlzott mértékű, egy helyre koncentrálódó idegenforgalmi tevékenységek által okozott túlhasználatról tanúskodnak. Mindegyiküknek története van, és mindegyikük tanulságokkal szolgál. Az éghajlatváltozás hatásának mérsékléséhez a sokféleség megőrzésére irányuló pozitív beavatkozásra és különféle tapasztalatokra lesz szükség. A múlthoz fűződő kapcsolatok fenntartása közjavak biztosítását jelenti, és a tájak fenntartható biológiai sokféleség, gondos tervezés és felügyelt hozzáférés nélkül leromlanak. Még a művészeti, kulturális megnyilvánulások is ritkábbá válnak, ha a vidéki lakosság száma a fenntartható szintek alá csökken.

3.6. Az Eurostat 2017 megjegyzi, hogy az európaiak több mint egyharmada nem vesz részt kulturális tevékenységekben, ezért a vidéki kulturális turizmus fejlesztése az egészségügyi és szabadidős tevékenységekhez kapcsolódóan fontos hidat képez majd a városi és vidéki népesség között. Galway városa jó példája a vidéki-városi kulturális partnerségeknek, az Európa Kulturális Fővárosai kezdeményezésnek (például 2019-ben Plovdiv, Bulgária és Matera, Olaszország) pedig minden esetben vidéki és városi kulturális jellemzőket kell bemutatnia. Walesben a kulturális örökséggel foglalkozó hatósági szerv, a CADW egy 50 országot felölelő projekt részeként nyitott ajtók kezdeményezést indított, amely segíti a polgárokat a változás lépcsőinek nyomán követésében létezésük jobb megértése érdekében – „a jövőd tervezéséhez értened kell a múltadat.”

3.7. Görögországban is található példa a tudásmegosztásra, a Sotiris Marinis által létrehozott Art Farm-on ⁽⁸⁾. Sotiris Marinis a Mani-félsziget nyugati részén, Megali Mantinea faluban faházakat és egy képzési központot épített, amely azt az elvet követve működik, hogy „az itt szerzett tapasztalat révén vidéki és kulturális örökségünket ismerjük meg”.

⁽⁷⁾ <https://www.bangor.ac.uk/studentlife/studentnews/gift-s-marine-renewable-visit-to-plas-newydd-18421>

⁽⁸⁾ <https://www.facebook.com/agroktima.artfarm/>

3.8. A vidéki kulturális turizmus egy létező és növekvő gazdasági és társadalmi erőforrás-szolgáltató és a közös beruházások alapja. Az európai kulturális örökség megőrzésének és támogatásának felelőssége nemzeti, regionális és helyi kompetencia, és kulcsfontosságú a közös büszkeség tudatának kialakítása. Az európai intézmények elősegíthetik az európai közös értékek tudatosulását, valamint ösztönözhetik és előmozdíthatják a bevált gyakorlatokat és a tapasztalatok megosztását⁽⁹⁾. A berlini Zöld Héten⁽¹⁰⁾ bemutatott hagyományos, regionális ételreceptek, sörök és borok, viseletek és zenék minden évben több ezer nemzetközi látogatót vonzanak, és segítenek kapcsolatot teremteni a jelen és a múlt között. Egyre népszerűbb a vidéki termelők élelmiszer- és kézműves termékeinek a fogyasztókkal való közvetlen összekapcsolása termelői piacokon és internetes értékesítésen keresztül – például a helyi élelmiszerek beszerzésére alakult REKO csoportok Finnországban.

3.9. Az elvonulásra, a madárvilág megfigyelésére és a madárhangok hallgatására, valamint az erdőterületek – az erdők sokfélesége és a gyógyászati célra felhasználható növényfajok – megismerésére szolgáló helyek mind hozzájárulnak a polgárok tudásvágyának, ismereteinek és jóllétének növeléséhez. A lehetőségek és a felfedeznivalók bővítésével elkerülhető a sérülékeny területeken történő látogatások túlzott koncentrációja. Ez olyan hozzáadott értékkel gazdagítja a gazdaságot és a foglalkoztatást a távolabb eső vidéki területeken, amely a legfontosabb vidéki javakon alapul, és amelyet az intelligens falvak és közösségek nagyra értékelnek. Lombardia hegyvidéki területein az AttivAree projekt erősíti az emberek körében a közösséghez tartozás érzését azáltal, hogy a művészetet keresztül erősíti a természeti örökséget. A projekt célja még ifjúsági szállók felújítása és a távoli falvak, például Lavenone⁽¹¹⁾ elérhetőségének javítása. Arra kellene ösztönözni az utazási irodákat, hogy partnerségben működjenek együtt földrajzilag távol eső vállalkozásokkal, illetve a fenntartható kulturális turizmust népszerűsítő szociális vállalkozásokkal.

3.10. A kulturális információk digitális technológiával történő terjesztése és ábrázolása kreatív módon csökkenti majd a város és a vidék, valamint a fiatal és az idősebb nemzedékek között növekvő szakadékot. Üdvözlendők azok a projektek, amelyek újra kapcsolatot teremtenek a fiatalok és a hegyvidékek öröksége között, mint például a YourAlps⁽¹²⁾. A kulturális hagyományok innovatív bemutatására számos példát említhetünk, például az Aastedben, Dániában és a Pfyn faluban, Svájcban működő művészeti projektet. Ezek a helyi kezdeményezésekből és az azonosított helyi igényekből eredő projektek olyan részvételi folyamatokat alkalmaznak, amelyek maguk is az európai kulturális hagyomány részét képezik. A hasonló kezdeményezésekbe történő beruházások felgyorsítása érdekében köz- és magánforrásoknak kell rendelkezésre állniuk európai, állami és regionális szinten.

3.11. Az új digitális eszközök használata is egyre inkább elterjedt, például az egykori és jelenlegi konfliktusterületeken, az elhagyás vagy háború következtében megrongálódott fontos történelmi helyszínek helyreállítása során. A technológiát a sírkőfeliratok és a fakuló kéziratok pontosabb értelmezésére használják⁽¹³⁾. Üdvözljük az Európai Bizottság „Digital4Culture stratégiára” vonatkozó terveit, és azt várjuk, hogy a stratégia minden lényeges vidéki szempontot figyelembe fog venni. A MEMOLA-projekt például régi öntözött területekről készült 3D-felvételeket használ fel új öntözési folyamatok oktatása céljából.

3.12. Több kutatásra van szükség annak megértéséhez, hogy milyen jelentősége van a kulturális tevékenységnek az emberek számára, és milyen egészségügyi előnyökkel jár valamennyi korosztály, de különösen a testi vagy mentális betegségekkel rendelkezők számára⁽¹⁴⁾, bár a meglévő Erasmus+ programok, köztük a TEMA mesterképzés, jelenleg is jó kutatási lehetőségeket finanszíroznak. A kulturális örökség európai évéhez kapcsolódóan az „Innováció és a kulturális örökség” témájában tartott magas szintű Horizont 2020 konferencia⁽¹⁵⁾ további erőfeszítéseket sürgetett a kulturális tevékenységek támogatásával kapcsolatos prioritások és bevált gyakorlatok meghatározására irányuló kutatási tevékenységek fejlesztése érdekében.

3.13. A karitatív alapítványok által támogatott kezdeményezések jelentősen hozzájárultak a természeti környezet megőrzéséhez, és a gyakran szociális vállalkozások által végzett azon támogató tevékenységekhez, amelyek elősegítik a vidéki területek fenntartható fejlődését. A Finn Kulturális Alapítvány olyan intézkedések kutatását támogatja, amelyek célja a vízminőségét befolyásoló mezőgazdasági maradványok Balti-tengerbe jutásának megakadályozása. Az alapítvány együttműködik a mezőgazdasági termelőkkel, azt vallva, hogy a biológiai sokféleség egyet jelent a gazdagabb tájjal. Üdvözlendők más jótékonyági kezdeményezések is, például a walesi iskolák Kulturális Örökség Alapja (Cultural Heritage

⁽⁹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Új kulturális menetrend* (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽¹⁰⁾ <https://www.gruenewoche.de/>

⁽¹¹⁾ AttivAree project in the Lombardy region

⁽¹²⁾ <http://www.alpine-space.eu/projects/youralps/en/home>

⁽¹³⁾ Az Andrew Skerrett vezetésével folytatott projektet a tanulmányozócsoport 2018. július 24-én Cardiffban tartott meghallgatásán ismertették.

⁽¹⁴⁾ Az „Innovate Trust” szervezet kedvező eredményeket ért el „Field Days” kertészeti projektjével.

⁽¹⁵⁾ https://ec.europa.eu/info/events/innovation-and-cultural-heritage-2018-mar-20_en

Trust), amely iskolák közötti kulturális versenyeket mozdít elő, bevonva a fiatalokat a választásuk szerinti kulturális tevékenységek meghatározásába és megvalósításába⁽¹⁶⁾. Jó példa azon kezdeményezésekre, amelyek lehetővé teszik a fiatalok számára a kulturális örökségük felfedezését, a romániai Piscuban működő iskola⁽¹⁷⁾, amely egy speciális örökségi iskola, valamint műhelytalálkozók és konferenciák szervezője is egyben. Az EGSZB 2018 márciusában maga is fogadott európai iskolákból érkező diákokat, hogy „Your Europe, Your Say” („A Te Európád, a Te szavad”) fórum⁽¹⁸⁾ keretében megvitassák kulturális prioritásaikat. A résztvevők arra a következtetésre jutottak, hogy „olyan Európában szeretnénk élni, amely a kultúra minden létező formáját megbecsüli és védi (...), kerülni szeretnénk az elitizmust és népszerűsíteni a kultúrát (...), azonban legyen lehetőségünk a sajátunk megteremtésére is...”. Egy dél-olaszországi faluban, Giffoniban mintegy 300 diák készített filmeket és videókat, hogy népszerűsítsék régiójukat.

3.14. A közfinanszírozók által eszközölt beruházásoknak a vidéki területek számára is megfelelőnek kell lenniük, vagyis bármely új finanszírozási forrás tervezése során biztosítani kell a gazdálkodó családoknak és a munkavállalóknak, illetve azoknak a nem kormányzati szervezeteknek a folyamatos támogatását is, melyek művészeket, hagyományörző csoportokat, helyi akciócsoportokat, illetve szociális mezőgazdasági üzemeket képviselnek, teljes mértékben figyelembe véve a vidéki örökség infrastruktúrájának javításához szükséges intézkedéseket.

3.15. Van lehetőség – és a kulturális turisták részéről igény is – a kiterjedtebb tematikus és földrajzi kapcsolatok kialakítására. Üdvözlendő a márkatársítások és a közös projektek. A falusi és kisvárosi mezőgazdasági kiállítások és nemzeti rendezvények, mint például a Builth Wells-ben megrendezett Royal Welsh elnevezésű mezőgazdasági kiállítás⁽¹⁹⁾, amely mintegy 240 000 látogatót vonz, valamint a Hay on Wye irodalmi fesztivál, amely a becslések szerint 21 millió fonttal növeli egy kis vidéki térség bevételeit, jelentős mértékben hozzájárulnak a gazdasági és társadalmi fejlődéshez. A gazdaságokban tartott nyílt napok, a vásárok, a kulturális fesztiválok, például a Llangollen International Eisteddfod zenei fesztivál, a koncertek, a körmenetek, köztük a Veurne-ben, Belgiumban tartott körmenet, a keskeny nyomtávú gőzmozdonyon működő vasutak, a nordic walking és a hagyományörző táncegyüttesek jelentősen hozzájárulnak a vidéki kulturális örökség megőrzéséhez és népszerűsítéséhez. Nemzedékek óta közreműködnek önkéntesek e rendezvényeken, ami önmagában is fontos része kulturális örökségünknek. Elismerést érdemel az a munka, amelyet az Európai Önkéntes Központ, valamint a nemzeti és regionális önkéntes szervezetek végeznek a minőségi kulturális önkéntes munka előmozdítása terén, és arra ösztönözzük e szervezeteket, hogy továbbra is tegyenek értékes erőfeszítéseket, többek között biztosítsanak egészségügyi és biztonsági képzéseket, hogy az önkénteseknek és a turistáknak egyaránt biztonságos és örömteli élményekben lehessen részük.

3.16. Ugyanakkor egyre nagyobb hiány mutatkozik azokból a tapasztalt kézművesekből, akik át tudják adni az új nemzedéknek az azzal kapcsolatos tudást, hogy hogyan védjék meg és fejlesszék ezt a sokszínű örökséget. A Franciaországból indult JEMA-kezdeményezés⁽²⁰⁾ rendszeresen felhívja a figyelmet a kézművesek munkájára és az új nemzedékek képzésének szükségességére. E szükséglet kielégítése jó lehetőség arra, hogy kulturális célból nemzedékek közötti kötődések alakuljanak ki. Rendkívül fontos, hogy a meglévő uniós és nemzeti/regionális programok több gyakorlati képzést biztosítsanak, és ismerjék el a megszerzett készségeket, nemcsak a meglévő kézműves és környezetvédelemmel összefüggő szakmákra összpontosítva, hanem a mentorálásra is, új technikákat fejlesztve, és javítva a vállalkozói szellemet a kulturális ágazatban. Támogatást kell nyújtani a művészeknek és másoknak ahhoz, hogy együtt tudjanak működni a helyi vidéki és városi iskolákkal, beleértve a nemzedékek és az etnikai csoportok közötti kulturális elképzelések kidolgozását is.

3.17. A vidéki kulturális örökség a részvételi demokráciáról is szól. Európában komoly hagyománya van a közösségi szolidaritásnak, valamint az elszigetelődés és a hátrányok közösségi tevékenységek révén való leküzdésének, amelyek közül sok a kultúrán alapul. A fenntartható helyi irányítás kiépítése, valamint a helyi prioritásoknak a közösségvezérelt helyi fejlesztés és a LEADER módszer révén történő megvalósítása a szervezett civil csoportok és mozgalmak hagyományait gazdagítja. A társadalmi és kulturális tevékenységek segítenek kapcsolatot teremteni a szűkös köz- és magánszolgáltatókkal rendelkező földrajzi területeken élő emberek között. Az önkéntes szektor részvételének hagyománya, amely néha a végső megoldást jelenti, megőrzi azokat az érzékeny és sérülékeny tájakat, amelyek az emberi túlélés zálogát jelentik. Létfontosságú tehát e tevékenységek állami támogatása.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁶⁾ [https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren Park Primary School, Ferndale](https://jamesprotheroe.wordpress.com/Darren-Park-Primary-School-Ferndale)

⁽¹⁷⁾ <http://piscu.ro/piscu-school/#>

⁽¹⁸⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/civil-society-citizens-participation/your-europe-your-say>

⁽¹⁹⁾ <http://www.rwas.wales/royal-welsh-show/>

⁽²⁰⁾ Journées Européennes des Métiers d'Art <https://www.journeesdesmetiersdart.fr/>

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szubszidiaritás és a túlszabályozás hatása a gazdaságra és a foglalkoztatásra

(feltáró vélemény az osztrák elnökség felkérésére)

(2018/C 440/05)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Társelőadó: **Wolfgang GREIF**

Felkérés:	a Tanács osztrák elnöksége, 2018.2.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	192/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB örömmel veszi, hogy felkérést kapott az Európai Unió Tanácsának osztrák elnökségétől a szubszidiaritás és a túlszabályozás gazdaságra és foglalkoztatásra gyakorolt hatásáról szóló feltáró vélemény elkészítésére. Ez hozzáadott értékkel bír és további szempontokkal szolgál a jogalkotás minőségének javításáról folyó vitához, amelynek célja a jogbiztonság, az egyértelmű szabályok és annak biztosítása, hogy „a vállalkozásokra, a polgárokra és a közigazgatási intézményekre a lehető legkevesebb teher nehezedjen a szabályozásból következően”⁽¹⁾. A tagállamokban az uniós jogszabályok végrehajtásakor nem kérdőjeleződhet meg a polgárok, a fogyasztók, a munkavállalók, a befektetők és a környezet védelmének jelenlegi mértéke.

1.2. Az EGSZB ismételten rámutat arra, hogy a jövőt érintő kérdéseket, köztük a hatáskörökről és a szabályozások szintjéről folytatott vitákat nemzeti és európai szinten kell kezelni, teljeskörűen bevonva a szociális partnereket és más társadalmi szervezeteket. Ez a többszintű részvételi demokrácia alapvető kifejeződése, ezért az Unióban és a tagállamokban is erősítendő.

1.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az átfogó és körültekintő európai jogalkotás biztosításához kiemelt jelentőséggel bír a szubszidiaritás és az arányosság elve. Kiemeli, hogy az Uniónak azokra a területekre kell összpontosítania, ahol az uniós jog jelentős hozzáadott értékkel bír. Az Európai Bizottságnak ezért azonosítania kell azokat a kérdésköröket, amelyekkel a leghatékonyabban valóban uniós szinten kell foglalkozni. Amennyiben a döntéshozatalhoz megfelelően figyelembe kell venni a nemzeti, regionális és helyi sajátosságokat, az adott hatóságok számára mozgásteret kell biztosítani ezek meghatározásához, és ebbe tevékenyen be kell vonni az érintett szereplőket, köztük a szociális partnereket.

1.4. Az EGSZB-n belül eltérő álláspontok léteznek a „túlszabályozás” fogalmával kapcsolatban, ami a különböző szereplők eltérő nézőpontjait tükrözi. Noha a „túlszabályozás” fogalma nincs egyértelműen meghatározva, rendszerint olyan helyzetre utal, amelyben a tagállamok az uniós jogszabályban (rendszerint irányelvekben) meghatározott minimumszintnél magasabb követelményeket vezetnek be a nemzeti jogba történő átültetés során. Az Európai Bizottságnak iránymutatást kell készítenie annak érdekében, hogy segítse a tagállamokat az adott jogi aktus követelményeinek helyes átültetésében, tiszteletben tartva mindeközben az arányosság és a szubszidiaritás elvét, valamint a tisztességes versenyfeltételeket.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_hu

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy – különösen a szubszidiaritás és az arányosság összefüggésében és az uniós joggal összhangban – a tagállamok kizárólagos hatáskörébe tartozik az, hogy az uniós (minimum)követelményekben előírtakon kívül további intézkedéseket vezessenek be egyedi sajátosságaik tükrözése céljából. E döntéseket a szociális partnerekkel és az érdekelt felekkel történő konzultációt követően, átlátható módon és az uniós jogszabályokkal összhangban kell meghozni. Ezzel összefüggésben az EGSZB nem kérdőjelezi meg a tagállamok nemzeti jogszabályok és gyakorlatok kialakításával kapcsolatos szuverenitását, szabadságát és felelősségét.

1.6. Az EGSZB arra kéri az uniós intézményeket és a tagállamokat, hogy fokozzák erőfeszítéseiket az észszerűtlen adminisztratív terhek csökkentésére irányulóan, hogy ezáltal fellendítsék a növekedést és a fenntartható munkahelyteremtést.

1.6.1. A 2021 és 2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret előkészítésével összefüggésben az EGSZB kéri az Európai Bizottságot azon szükségtelen adminisztratív terhek gyors kezelésére, amelyek súlyosan gátolják az esb-alapokkal kapcsolatos beruházásokat – állami támogatások, a közbeszerzési szabályoknak való megfelelés, ellenőrzési gyakorlatok, valamint az egyetemes részletes iránymutatás késedelmes, sőt esetenként visszamenőleges hatályú elfogadása.

1.6.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szükségtelen szabályozási és adminisztratív terhek akadályozzák a vállalkozásokat, a polgárokat és az állami hatóságokat abban, hogy maximalizálják az előnyöket és minimalizálják a szabályozási költségeket. Az EGSZB ismételten rámutat arra, hogy egyszerűsített, következetes és jobb minőségű szabályozásra van szükség, amelyet helyesen értelmeznek és megfelelően hajtanak végre, mind a négy – az uniós, a nemzeti, a regionális és a helyi – irányítási szint egyformán nélkülözhetetlen közreműködésével.

1.6.3. Korábbi véleményeivel ⁽²⁾ összhangban az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság hatásvizsgálatai keretében végezzenek átfogó kvv-tesztet.

1.7. Az EGSZB ismételten rámutat, hogy – különösen az uniós szociál-, fogyasztóvédelmi és környezetvédelmi politika összefüggésében – az európai minimumszabályok célja, hogy a felzárkózás elérése érdekében Uniós-szerte közelítsék egymáshoz az élet- és munkakörülményeket. Az uniós irányelvekben rögzített minimumszabályokat nem szabad olyan „maximális szintű” előírásoknak tekinteni, amelyeket a nemzeti jogrendszerekbe történő átültetés során soha nem lehet meghaladni. Az EGSZB véleménye szerint azonban az európai integrációs folyamat közvélemény általi elfogadottságát nem szabad veszélybe sodorni az egyre gyengébb előírásokra törekvő szabályozási versennyel. Minden döntést átlátható módon, valamint a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel folytatott nyílt párbeszéd keretében kell meghozni.

2. Bevezetés

2.1. Az EU Tanácsának osztrák elnöksége feltáró vélemény elkészítésére kérte fel az EGSZB-t a szubszidiaritás és a túlszabályozás gazdaságra és foglalkoztatásra gyakorolt hatásával kapcsolatban.

2.2. Az EGSZB megjegyzi, hogy a felkérés egyszerre vonatkozik a szubszidiaritás elvére és a túlszabályozás jelenségére, és további szempontokat visz be a jogalkotás minőségének javításáról jelenleg zajló vitába, amellyel kapcsolatban az EGSZB több közelmúltban elfogadott véleményben ⁽³⁾ is kifejtette álláspontját.

2.3. A szubszidiaritás kérdése a közelmúltban új jelentőséget kapott, nem utolsósorban az Európa jövőjéről szóló fehér könyv révén. A 2017 novemberében Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke által létrehozott, szubszidiaritással és arányossággal foglalkozó munkacsoport jelentést nyújtott be, amelyben ajánlásokat fogalmazott meg a szubszidiaritás elve alkalmazásának javításával kapcsolatban ⁽⁴⁾.

Az EGSZB szerint a jelentés nem eléggé átfogó, és úgy véli, hogy ez a munkacsoport korlátozott összetételéből adódik. Ezért határozottan azt javasolja, hogy a nyomon követést szolgáló rendezvényekbe aktívan vonják be a civil társadalom képviselőit. Az EGSZB sürgetőnek tartja az európai fellépés arányosságával kapcsolatos kérdés kezelését, és még inkább annak megvitatását, hogy a polgárok és a gazdaság érdekeivel, valamint egyéb társadalmi érdekekkel összhangban mely területeken kellene az Uniónak intenzívebbé tennie, csökkentenie, vagy akár befagyasztania fellépését.

2.4. Az EGSZB szerint ezekkel a jövőt érintő kérdésekkel nemzeti és uniós szinten, a szociális partnerek és egyéb társadalmi szervezetek részvételével kell foglalkozni. A horizontális szubszidiaritás kézzelfogható érvényesüléséhez közvetlenül hozzájárulna az, ha az ilyen szervezetek meglátásai ugyanakkora súlyt kapnának a nemzeti és az uniós politikák előkészítése és végrehajtása során, mint a helyi és a regionális szint álláspontjai.

⁽²⁾ HL C 197., 2018.6.8., 1. o.

⁽³⁾ HL C 434., 2017.12.15., 11. o.; HL C 13., 2016.1.15., 192. o.; HL C 303., 2016.8.19., 45. o.; HL C 487., 2016.12.28., 51. o.; H C 262., 2018.7.25., 22. o.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

2.5. Az EGSZB üdvözlí, hogy az osztrák elnökség éleslátással elismeri, hogy milyen értéket rejt magában az, ha a nemzeti és uniós szintű szakpolitikai fellépések kialakítása, végrehajtása és értékelése során felhasználják a szociális partnerek és a társadalmi szervezetek széles körű szakértelmét. Ez a többszintű részvételi demokrácia alapvető kifejeződése, ezért az Unióban és a tagállamokban is erősítendő.

2.6. E tekintetben az EGSZB arra kéri a munkacsoportot, hogy vegye kellően figyelembe a szubszidiaritás és az arányosság témakörében készült véleményeit, amelyek az ebben a véleményben megfogalmazott észrevételeknek és ajánlásoknak is alapjául szolgálnak.

3. A szubszidiaritás elve

3.1. Az EUSZ 5. cikkében rögzített szubszidiaritás elve azt hivatott biztosítani, hogy az uniós fellépés ne lépje túl a Szerződés célkitűzéseinek megvalósításához szükséges mértéket, és hogy az Unió azokon a területeken, amelyek nem tartoznak kizárólagos hatáskörébe, csak akkor és annyiban járjon el, amikor és amennyiben a jogalkotási intézkedés céljai az Unió szintjén hatékonyabban valósíthatók meg, mint nemzeti, regionális vagy helyi szinten.

3.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy egy szupranacionális közösségben – amilyen az EU – ez a két elv kiemelkedően fontos, és kifejezetten üdvözlí a Lisszaboni Szerződés által a szubszidiaritás elvének való megfelelés érdekében létrehozott eszközöket, a jogalkotási aktusok elfogadása előtti szubszidiaritási felülvizsgálattól kezdve a nemzeti jogalkotó szervek szubszidiaritással kapcsolatos panasztételének lehetőségéig.

3.3. Az EGSZB hangsúlyozza még, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződésben említett valamennyi területen jól működő Európára van szükség, és hogy a szubszidiaritás elvét nem szabad az egyértelmű hozzáadott értékkel bíró uniós fellépés ellensúlyozására, a nemzeti megközelítések eleve előnyben részesítésére vagy arra felhasználni, hogy akár előre kizárják az Uniót az alapvető fontosságú szakpolitikai területekről. Kizárólag olyan szabályokat szabad elfogadni, amelyek európai hozzáadott értékkel bírnak. Az EGSZB szerint a kontinens előtt álló jelenlegi kihívások nem azt kívánják meg, hogy a „kevesebb Európa” felé elmozdulva tagállami hatáskörbe kerüljenek vissza politikák, hanem bátor lépéseket tesznek szükségessé a jobb, a polgárokhoz közelebb álló és a kohéziót is előmozdító Európa irányában.

3.4. Az EGSZB elismeri, hogy a tagállamoknak az uniós jogalkotás végrehajtása terén betöltött szerepe különösen fontos az irányelvek átültetése esetében, amelyek az elérendő eredmények tekintetében kötelező erejűek, végrehajtásuk formáját és módszereit azonban a nemzeti hatóságok választhatják meg, amelyek – az uniós joggal összhangban – dönthetnek az előírások szintjének emeléséről is, amennyiben azt hasznosnak ítélik. Ugyanakkor az átültetés nem akadályozhatja a belső piac valamennyi szereplője közötti tisztességes versenyfeltételek megteremtését, ami fontos annak megfelelő működéséhez.

3.5. Miközben az irányelvek pontos és időben történő átültetéséért a tagállamok felelnek, a Szerződések őreként az Európai Bizottság feladata annak biztosítása, hogy megtörténjen a megfelelő átültetés nemzeti szinten. Ennek a „megosztott felelősségnek” a jogalkotási folyamat legelejétől kezdve világosan láthatónak kell lennie: a sikeres végrehajtás kulcsa, hogy az új uniós jogszabály egyértelmű, átlátható és átfogó hatásvizsgálaton alapuljon, a javaslat nyelvezete egyértelmű és egyszerű legyen, és realiztikus időkeret álljon rendelkezésre a végrehajtáshoz.

3.6. Az EGSZB mindazonáltal felhívja a figyelmet arra, hogy a nemzeti, regionális és helyi szintű végrehajtás még a fenti követelmények teljesülése esetén is elégtelennek és/vagy eredménytelennek bizonyulhat. Erre való tekintettel ismételt arra kéri az Európai Bizottságot, hogy hatásköreivel összhangban szisztematikusan fokozza erőfeszítéseit annak érdekében, hogy az együttműködés által kínált összes lehetőség kihasználását követően gyorsabban és szigorúbban eljárjanak azokban az esetekben, amikor a tagállamok nem megfelelően ültetnek át egy uniós jogszabályt, vagy elmulasztják az átültetést⁽⁵⁾.

3.7. Az EGSZB megjegyzi, hogy vélemények szerint számos jogi és politikai kötelezettségvállalás túlmutatott az uniós intézmények hatáskörén, és beavatkozást jelentett a tagállamok hatásköreibe és döntéseibe (pl. a nemzeti munkaügyi kapcsolatok és szakszervezeti kezdeményezések; nyugdíj, egészségbiztosítás és más szociális biztonsági rendszerek vagy szakmai szabályozás, pl. az egészségügyi ágazaton belüli képesítési követelmények).

(⁵) HL C 262., 2018.7.25., 22. o.; HL C 18., 2017.1.19., 10. o.

Az EGSZB ezért nemcsak a uniós intézmények hatáskör-túllépését kifogásolja, hanem ugyanúgy azt is, hogy a szubszidiaritás ürügyén az EUMSZ fontos szabályozási területeit, például a fogyasztóvédelmi és környezetvédelmi normákat és az európai szociálpolitikát nemzeti szintre helyezik át.

4. A szükségtelen szabályozási és adminisztratív terhek – a túlszabályozás – elkerülése

4.1. A túlszabályozásról folytatott vita

4.1.1. Az uniós jogszabályok átültetésekor a tagállamok időnként szigorúbb vagy előremutatóbb intézkedéseket vezetnek be az uniós jogszabályokban (főként irányelvekben) rögzített követelményekhez képest, vagy nem élnek az irányelv által kínált egyszerűsítési lehetőségekkel. Ezt a jelenséget számos dokumentum „túlszabályozásnak” nevezi. Az első esetben „aktív túlszabályozásnak”, a második esetben pedig „passzív túlszabályozásnak” tekintik.

4.1.2. Az EGSZB-n belül eltérő álláspontok léteznek a „túlszabályozással” kapcsolatban, amelyek a különböző szereplők eltérő nézőpontjait is tükrözik. Egyes érdekelt felek úgy tekintenek erre a jelenségre, mint „a nemzeti, regionális és helyi szinten felhalmozódó előírások, iránymutatások és eljárások túlzott mértékére, amely szükségtelen adminisztratív terhet eredményez, és akadályozza a várt szakpolitikai célok az átültetett szabályozással történő elérését”. Más érdekelt felek ugyanakkor úgy vélik, hogy a „túlszabályozás” megőrzött fogalmának használata magában hordozná néhány demokratikusan elfogadott és saját jogrendszerükbe bevezetett magas szintű tagállami norma megkérdőjelezésének kockázatát, különösen a munkajog, a fogyasztói jog és a környezeti jog területén, valamint a szabadfoglalkozások tekintetében.

4.1.3. Az EGSZB pragmatikus és kiegyensúlyozott megközelítés alkalmazását kéri, és e vélemény keretében pontosabb, semleges terminológiára fog összpontosítani a jogalkotás minőségének javításáról szóló 2016. májusi intézményközi megállapodással összhangban.

4.2. A túlszabályozás meghatározása

4.2.1. Az EGSZB a „túlszabályozás” fogalmának pontosabb meghatározását javasolja. Azokban az esetekben, amikor a tagállamok az uniós jogszabály tartalmát (lényegét vagy az eljárásokat tekintve) ambiciózusabb módon ültetik át, vagy a nemzeti jogszabályokkal való összhang megteremtésére törekednek, olyan kifejezéseket lehetne használni, mint a „magasabb szintű rendelkezések”, a „szigorúbb rendelkezések” vagy a „magasabb szintű követelmények”. A „túlszabályozás” kifejezést azokra az esetekre kell korlátozni, amikor a nemzeti jogba történő átültetés során észszerűtlenül és feleslegesen egészítik ki az uniós jogszabályokat, ami a javasolt intézkedés egy vagy több célját tekintve nem indokolható, és ami szükségtelen további adminisztratív terheket eredményez. A „túlszabályozás” kifejezés minden esetben rendkívül általános, annak nemzeti nyelvekre való lefordítása sok esetben félrevezető, ezért konkrét kifejezéssel kell helyettesíteni.

4.2.2. Az EGSZB ismételten rámutat arra, hogy a terminológiától függetlenül (és még azokban az esetekben is, amelyekben a „túlszabályozás” kifejezés használható lenne) ez a fogalom nem vonatkozhat különösen az alábbiakra:

- az uniós jogszabályok átültetésekor vagy végrehajtásakor a bevett normák korlátozása olyan területeken, mint a munkajog, a szociális jog, a fogyasztói jog vagy a környezetvédelmi jog,
- az uniós jog átültetéséhez (objektíven vagy időszakosan) nem kapcsolódó nemzeti intézkedések,
- az uniós jog általános rendelkezéseinek pontosítása az átültetés folyamán (például konkrét jogi szankciók meghatározása jogsértés esetére),
- az uniós jog átültetése tekintetében rendelkezésre álló több kifejezett lehetőség egyikének alkalmazása,
- a minimumszabályokon túlmenő magas szintű nemzeti rendelkezések az uniós jogban meghatározott, a „csökkentést kizáró” rendelkezések alapján,
- egy irányelv tartalmának hasonló esetekre történő alkalmazása a nemzeti jog egységességének és következetességének biztosítása érdekében.

4.2.3. Az EGSZB ismételten rámutat arra, hogy a szubszidiaritás elve lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy szigorúbb intézkedéseket vezessenek be, amelyek élnek azzal a jogukkal, hogy biztosítsák a különböző (pl. gazdasági, társadalmi vagy környezetvédelmi) célok elérését, illetve illusztrálják, hogy elkötelezettek a magas szintű védelem, a jogi eszközök, például az „irányelvek” sajátos jellege, valamint a hatáskörök bizonyos korlátai iránt. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az ilyen szigorúbb kötelezettségeket csak a szociális partnerek és érdekelt felek részvételén alapuló átlátható vitát követően, a kölcsönös egyetértés és kiegyensúlyozott döntéshozatali eljárás szellemében szabad vállalni.

4.3. Túlszabályozás és a jogalkotás minőségének javítása

4.3.1. A minőségi jogalkotási program összefüggésében az Európai Bizottság elismeri, hogy a tagállamoknak joguk van az uniós jogszabályokban meghatározott normák meghaladására („túlszabályozás”), ám aggódik az ezzel kapcsolatos átláthatóság hiánya miatt. Az Egyesült Királyság, Hollandia, Belgium, Németország és Ausztria létrehozták saját rendszerüket a túlszabályozás eseteinek azonosítására. Az Egyesült Királyságban és Hollandiában a túlszabályozást a gazdasági növekedés fokozására irányuló hivatalos, központi politikák szabályozzák.

4.3.2. Az EGSZB semmiképpen sem kérdőjelezi meg a Szerződés meglévő rendelkezéseit, különösen az Unió vagy a tagállamok hatásköreit, de ismételten rámutat arra, hogy tiszteletben kell tartani „az uniós jog alapelveit, így a demokratikus legitimitációt, a szubszidiaritást és az arányosságot, valamint a jogbiztonság elvét”. Ez többek között a tagállamok azzal kapcsolatos demokratikus szuverenitásának, szabadságának és felelősségének tiszteletben tartását jelenti, hogy a szociális partnerek vonatkozó szerepére kellően tekintettel lévő nemzeti jogszabályokat és gyakorlatokat alakítsanak ki. Az EGSZB mindig is szorgalmazta az egyszerűsítést, az egyértelműséget és a következetességet előmozdítását az uniós jogszabályok megszövegezésénél, és jobb átláthatóságra hívott fel a jogalkotási folyamat során.

4.3.3. Az EGSZB több ízben rámutatott arra, hogy az uniós szabályozás „lényeges integrációs tényező, amely nem jelent csökkentendő terhet vagy költséget. Éppen ellenkezőleg: amennyiben [kiegyensúlyozott,] arányos [és megkülönböztetésmentes], valamennyi uniós szereplő és polgár számára fontos záloga a védelemnek, a támogatásnak és a jogbiztonságnak”⁽⁶⁾. Az EGSZB ismét hangot ad azon véleményének, hogy a jogalkotás lényeges a Szerződés célkitűzéseinek eléréséhez, valamint a köz-, a vállalkozások és a polgárok javát szolgáló intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés feltételeinek megteremtéséhez⁽⁷⁾. Az EUMSZ 3. cikke értelmében a jogalkotás emellett hozzájárul a jólét javításához, az általános érdek és az alapvető jogok védelméhez, a szociális védelem és a környezetvédelem magas szintjének előmozdításához, valamint a jogbiztonság és a jogi kiszámíthatóság biztosításához is. Célja többek között a versenytorzulás és a szociális dömping megakadályozása⁽⁸⁾.

4.3.4. Az irányelvek átültetése során a tagállamok esetenként olyan elemeket is bevezetnek, amelyek nem kapcsolódnak egyértelműen az érintett uniós jogszabályhoz. Az EGSZB úgy véli, hogy az átültetési aktusban vagy a kapcsolódó dokumentumokon keresztül külön fel kellene hívni a figyelmet az ilyen kiegészítésekre. Általánosságban el kell ismerni annak legitimitását, hogy a tagállamok kiegészítsék a minimális harmonizáció eredményeképpen létrejött uniós aktusokat, amennyiben ez átlátható módon, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvének tiszteletben tartásával történik. Számos példa van arra, hogy az irányelvek tagállamokon belüli, nem a minimumra korlátozó átültetése túlszabályozásban nyilvánul meg.

4.3.5. Amennyiben a harmonizáció a minimumra korlátozódik, az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tagállamok képesek az alábbiakat célzó rendelkezések meghozatalára: munkahelyteremtés, jobb élet- és munkakörülmények, megfelelő szociális védelem, magas és fenntartható foglalkoztatási ráta és a kirekesztéssel szembeni küzdelem (az EUMSZ 151. cikke), a kvv-k védelme és fejlődése, valamint magas szintű egészség- és fogyasztóvédelem (az EUMSZ 168. és 169. cikke), továbbá a környezet védelme (az EUMSZ 191. cikke) – anélkül azonban, hogy ez felesleges szabályozási vagy adminisztratív terheket teremtené.

4.4. Az EGSZB szerint a következő intézkedések segíteni fognak elkerülni a szükségtelen szabályozási és adminisztratív terheket:

- Az Európai Bizottságnak az európai jogalkotás folyamán integrált hatásvizsgálatok kell végeznie azzal kapcsolatban, hogy kellően figyelembe veszik-e a szükségtelen terheket és a szabályozás lényegi szövegrészére gyakorolt bármely más hatást.
- Az uniós jogszabályokat eseti alapon, önmagukban kell értékelni, hogy el lehessen érni egy olyan célzott harmonizációt, amely a körülményektől függően lehetővé teszi az egyes területeken magasabb szintű, más területeken csekélyebb harmonizációt. A hatásvizsgálaton keresztül az Európai Bizottságnak kell javaslatot tennie a harmonizáció legmegfelelőbb szintjére, figyelembe véve a magas szintű védelem szükségességét.

⁽⁶⁾ Lásd többek között az EGSZB REFIT-ről szóló véleményének 1.2. pontját (HL C 303., 2016.8.19., 45. o.).

⁽⁷⁾ COM(2012) 746 final, 2. o.

⁽⁸⁾ HL C 303., 2016.8.19., 45. o., 2.1. pont.

- Az uniós jogszabályok átültetések a tagállamoknak nemzeti és regionális szinten teljesen átláthatóvá kell tenniük mindazokat a kiegészítő követelményeket, amelyek károsan hathatnak az egységes piacra, a versenyképességre és a növekedésre.
- Az, hogy az egyik tagállam kevésbé szigorú szabályokat ír elő, mint egy másik, nem jelenti automatikusan azt, hogy az utóbbinak a szabályai aránytalanok és nem egyeztethetők össze az uniós joggal. A tagállamoknak kell eseti alapon mérlegelniük, figyelembe véve az összes érdekelt fél szempontjait és a szabályozási környezet egészét. A hatásvizsgálat fontos eszköz lehet e cél eléréséhez.
- Az irányelv átültetése során előírt minden további követelményt olyan dokumentumoknak kell kísérniük, amelyek átláthatóan ismertetik e kiegészítések konkrét indokait.

4.5. Elkerülendő, hogy a vállalatok és egyéb érdekelt felek versenyhátrányba kerüljenek a más tagállamokon belüli partnereikkel szemben, az Európai Bizottságnak iránymutatást kell készítenie annak érdekében, hogy segítse a tagállamokat a jogi aktus követelményeinek helyes átültetésében, tiszteletben tartva mindeközben az arányosság és a szubszidiaritás elvét, valamint a tisztességes versenyfeltételeket. Az EGSZB ezzel összefüggésben ismételten szorgalmazza a szociális partnereknek és egyéb érdekelt feleknek az átültetésbe történő lehető legnagyobb mértékű bevonását, valamint a tagállamoknak és a nemzeti és regionális parlamenteknek a vonatkozó utólagos értékelésekbe való szoros bevonását⁽⁹⁾.

4.6. Az EGSZB a hatékony átültetés érdekében a következőket ajánlja:

4.6.1. A tagállamoknak figyelmet kell fordítaniuk az átültetés vonatkozásában megszabott határidőkre, elegendő időt hagyva az összes érintett szereplővel történő konzultációra:

- A tagállamok munkacsoportjain belüli kezdeti tárgyalásokra kialakítandó általános nemzeti álláspontok előkészítésének idején figyelmet kell fordítani az átültetés határidejére.
- Ellenőrizniük kell, hogy az uniós irányelvek nem rendelkeznek-e két határidőről, amelyek egyike a nemzeti végrehajtó jogszabály elkészítésére vonatkozik, a másik pedig arra, hogy mikortól kell a jogszabálynak joghatással rendelkeznie.
- Az átültetés határidejét az egész jogalkotási eljárás folyamán nyomon kell követni és ellenőrizni kell.
- Az Európai Bizottság végrehajtási tervei támogatást és segítséget nyújtanak.

4.6.2. Konzultációk:

- Uniós szinten az Európai Bizottság által a végrehajtás folyamata során nyújtott támogatás – így például az ajánlások és a szakértői csoportokban folytatott eszmecsere gyakorlatok – hasznos eszköz lehet, és elősegítheti a tagállamok közötti egységes értelmezést.
- Az Európai Bizottságnak az átültetés jelenlegi módszertanát (iránymutatások) nemcsak annak biztosítása érdekében kell kiigazítani, hogy az irányelvek átültetése ne ütközzön az európai jogba, hanem azért is, hogy biztosított legyen az átültetés hatékonysága.
- A bevált gyakorlatok megosztását célzó külön webalapú platformok (mint a meglévő elektronikus bejelentési felület) vagy a konkrét uniós jogszabályokhoz kapcsolódó elektronikus adatbázis Európai Bizottság általi biztosítását tovább lehetne gondolni. Elő kell mozdítani a többszintű kormányzást, és abba be kell vonni az összes érintett érdekcsoportot.

4.6.3. Terminológia és felhatalmazáson alapuló jogi aktusok:

- A tagállamokat ösztönözni kell arra, hogy a Tanácson belüli tárgyalási folyamat során mindvégig ellenőrizzék a megállapodás szerinti és pontos szóhasználatot.
- Az alapvető fogalmakat és fogalommeghatározásokat a tárgyalások korai szakaszában, a lehető leghamarabb világosan rögzíteni kell.
- Az Európai Bizottságnak figyelembe kell vennie a fogalmak tagállamokon belüli eltérő jelentését és meghatározását.

⁽⁹⁾ HL C 262., 2018.7.25., 22. o., 1.2. pont

- Az egyes jogszabályokon belüli fogalom meghatározásoknak összhangban kell állniuk a más uniós jogszabályokban foglalt fogalom meghatározásokkal.
- A felhatalmazáson alapuló jogi aktusokra az EUMSZ 290. cikke szerinti követelményeknek kell vonatkozniuk: az alapjogiaktus szövegében világos és egyértelmű fogalom meghatározásokat kell rögzíteni.
- Felhatalmazáson alapuló jogi aktusok csak a jogalkotási aktus nem alapvető elemei tekintetében jöhetnek szóba, és csak ezeket a részeket lehet kiegészíteni vagy módosítani⁽¹⁰⁾.

5. Konkrét érzékeny területek

5.1. Európai strukturális és beruházási alapok

5.1.1. Az európai kohéziós politikát, különösen a strukturális alapokat és az Európai Szociális Alapot bonyolult igazgatási, intézményi és szabályozási környezetben hajtják végre, és ez az egyik olyan konkrét terület, ahol a szükségtelen és terhekkel járó átültetés negatívan hathat az uniós politikákra. Ebben a kontextusban a nemzeti és/vagy regionális szabályok gyakran „hozzáadnak” a minimális (európai) követelményekhez ahelyett, hogy csak az azoknak való megfelelést biztosítanák. Számos ilyen szabály további adminisztratív terheket eredményez. Meg kell jegyezni, hogy a több-letkövetelmények gyakran azon a feltevésen alapulnak, hogy fontosak, hasznosak, szükségesek, és egy demokratikus folyamat eredményei.

5.1.2. A 2021 és 2027 közötti időszakra szóló többéves pénzügyi keret előkészítésével összefüggésben az EGSZB kéri az Európai Bizottságot azon szükségtelen adminisztratív terhek gyors kezelésére, amelyek súlyosan gátolják az esb-alapokkal kapcsolatos beruházásokat – állami támogatások, a közbeszerzési szabályoknak való megfelelés, ellenőrzési gyakorlatok, valamint az egyetemes részletes iránymutatás késedelmes, sőt esetenként visszamenőleges hatályú elfogadása. A szükségtelen adminisztratív terhek csökkentése vagy elkerülése valamennyi szereplő közös felelőssége.

5.1.3. A nem megfelelő gyakorlatok bizalomhiányhoz vezethetnek az esb-alapok egész végrehajtási rendszerében. Ezekre példa a kockázatkerülő megközelítésmód valamennyi szinten, az Európai Bizottság különböző főigazgatóságainak egymással összhangban nem álló értelmező válaszai, az esb-alapokra vonatkozó nemzeti, helyi és regionális szabályok harmonizációja tekintetében fennálló hiányosságok, az állami támogatási szabályok be nem tartásától való félelem, a közbeszerzési politika tekintetében alkalmazott megközelítések eltérő volta uniós szinten (ahol a hangsúly az átláthatóságon van), illetve nemzeti szinten (ahol a hangsúly az ár-érték arányon van), továbbá a nemzeti igazgatási kultúrák különbözősége.

5.1.4. Emellett a nem megfelelő gyakorlatok hátrányosan érinthetik a kedvezményezetteket és a programokért felelős szerveket, és növelhetik az esb-alapok igénybevitelével kapcsolatos adminisztratív költségeket és terheket, csökkentve annak vonzerejét. Az alternatív vitarendezési rendszerek hiánya miatt a késedelmes fizetés, az adminisztratív túlterheltség, a nem megfelelő ellenőrzés, a projektek elutasítása, a kollektív fellépésből való kizárás stb. hátrányosan érintheti a vállalkozásokat és különösen a kkv-kat. Ezen okokból kifolyólag az EGSZB külön vitarendezési rendszerek létrehozását szorgalmazza.

5.1.5. Ajánlások jövőbeni fellépésekre a 2021–2027 közötti időszakra:

5.1.5.1. Az adminisztratív terhek csökkentése az irányítás és a kontroll területén:

- Gyors fellépés uniós és nemzeti szinten a felesleges gyakorlatok, folyamatok és eljárások azonosítása és lehetőség szerinti megszüntetése érdekében, valamint hatékonyabb megoldások előterjesztése a bevált gyakorlatok alapján.
- Az európai strukturális és beruházási alapok bonyolultságának egyik alapvető oka a „megosztott irányítás”. „Integrált megközelítést” kellene alkalmazni ott, ahol az európai strukturális és beruházási alapok igazgatása és ellenőrzése nemzeti előírások alapján történik („decentralizált irányítás”).
- A tagállamoknak önellenőrzéseket kell végrehajtaniuk saját ellenőrzési, irányítási és kontrollrendszereik vonatkozásában a túlzó és egymást átfedő szabályok feltárása és felszámolása, és egyben az uniós alapok megfelelő felhasználásának biztosítása céljából.
- Az Európai Bizottságnak a vonatkozó szabályok és eljárások kidolgozásakor jobban figyelembe kell vennie a támogatási intenzitást és a különböző végrehajtási modellek és mechanizmusok (például támogatások, pénzügyi eszközök, egyszerűsített költségek stb.) sajátosságait.

⁽¹⁰⁾ CES 248/2013 (tájékoztató jelentés) (HL C 13., 2016.1.15., 145. o.)

5.1.5.2. Az EGSZB szorgalmazza az állami támogatásra vonatkozó szabályok egyszerűsítését és észszerűsítését, ideértve az alkalmazásukkal kapcsolatos valamennyi bizonytalansági tényező kiiktatását. Mérlegelni kell a lehetséges módosításokat, ideértve az alkalmazandó szabályok szükség szerinti módosítását is annak érdekében, hogy az esb-alapokkal kapcsolatos hasonló projekteket ugyanúgy kezeljék, mint az ESBA-ból és az Európai Bizottság közvetlen irányítása alatt álló programokból, köztük a Horizont 2020-ból finanszírozottakat. Ugyanakkor az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy korlátozni kell az értelmező és iránymutató feljegyzések és kérdés-válasz alapú dokumentumok számát, hogy ezek ne váljanak a de facto jogszabályok újabb rétegévé. Javasolja, hogy ezeket váltsa fel a bevált gyakorlatok széles körben történő terjesztése, és ne kerüljön sor visszamenőleges alkalmazásukra. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy tartózkodjon olyan iránymutatások készítésétől, amelyek egyetlen vagy néhány tagállam kérelméből vagy problémáiból kiindulva valamennyi tagállamra érvényesek.

5.1.5.3. A közbeszerzési szabályok alkalmazásával kapcsolatos különböző megközelítések kezelése érdekében az EGSZB egy, az érintett főigazgatóságok és az alapok képviselőiből álló közös munkacsoport létrehozását javasolja, amely szükség esetén egységesen értelmezi a szabályokat, és következetes iránymutatással és egységes megközelítéssel szolgál a pénzügyi korrekciókat illetően.

5.1.5.4. Az EGSZB véleménye szerint az esb-alapok végrehajtása során jobban kellene alkalmazni a szubszidiaritás elvét, és a nemzeti hatóságokra kellene bízni a nemzeti szabályok tiszteletben tartásának ellenőrzését. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy teljes mértékben éljenek az új programozási időszakban biztosított egyszerűsítési lehetőségekkel, tartózkodjanak a túlszabályozástól, amelynek fogalma kiterjed mindazon előírásokra, iránymutatásokra és végrehajtási eljárásokra, amelyek az irányító hatóságok által meghatározott szakpolitikai célkitűzések tekintetében szükségteleneknek tekinthetők, és számolják fel a szükségtelen adminisztratív terheket.

5.2. Úton a minőségi jogalkotás felé

5.2.1. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a szükségtelen szabályozási és adminisztratív terhek akadályokat jelentenek a vállalkozások, a polgárok és az állami hatóságok számára. Ismételten rámutat arra, hogy egyszerűsített, következetes és jobb minőségű szabályozásra van szükség, amelyet helyesen értelmeznek és átláthatóan hajtanak végre, mind a négy – az uniós, a nemzeti, a regionális és a helyi – irányítási szint egyformán nélkülözhetetlen közreműködésével.

5.2.2. Egyes tagállamok nemzeti bizottságokkal rendelkeznek, amelyek felé a kormányoknak meg kell indokolniuk az uniós jogban lefektetett minimumszinteknél szigorúbb szabályozást (a „túlszabályozást”). Azokban a tagállamokban, ahol nincsenek ilyen szervek, nem szükséges új közigazgatási szerveket létrehozni, az uniós előírásoknál magasabb követelmények elfogadási folyamatának viszont átláthatónak kell lennie.

5.2.3. Korábbi véleményeivel⁽¹⁾ összhangban az EGSZB javasolja, hogy az új európai jogalkotási aktusokra irányuló javaslatokra vonatkozó hatásvizsgálatok keretében hatékonyabban végezzék el a kvv-teszteket. Arra biztatja a tagállamokat, hogy éljenek azzal a lehetőséggel, hogy az uniós joggal összhangban bizonyos szabályok vonatkozásában mentességet biztosíthatnak a mikrovállalkozások számára. Az EGSZB ismételten rámutat arra, hogy a szabályozási terhek csökkentésével kapcsolatos célkitűzéseknek átfogó, a civil társadalommal és az érdekelt felekkel folytatott párbeszédet is tartalmazó értékelésen kell alapulniuk. A tagállamokban az uniós jogszabályok végrehajtásakor nem kérdőjeleződhet meg a polgárok, a fogyasztók, a munkavállalók, a befektetők és a környezet védelmének jelenlegi mértéke⁽²⁾.

5.2.4. Az EGSZB a Szerződéssel összhangban ismételten rámutat az uniós szakpolitikák különböző céljainak egyenértékűségére és homogenitására, kiemelve különösen a magas versenyképességű, teljes foglalkoztatást és társadalmi haladást célul kitűző szociális piacgazdaságot és a környezet minőségének magas fokú védelmét és javítását.

5.2.5. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy amennyiben észszerű és indokolt, mérlegelje az ösztönzésen alapuló modellek, valamint nemzetközi normák és iránymutatások alkalmazását.

6. A foglalkoztatási, fogyasztóvédelmi és környezeti normákra gyakorolt hatás

6.1. Az elmúlt évtizedekben több, az Unió egészére kiterjedő minimumszabály került bevezetésre a fogyasztók, a környezet és a munkavállalók védelme terén, amelyek célja az élet- és munkakörülmények felzárkóztatást célzó közelítése az Unión belül, vagyis az EUMSZ 151. cikke szerinti, nagyobb fokú szociális konvergencia elérése.

⁽¹⁾ HL C 197., 2018.6.8., 1. o.

⁽²⁾ HL C 262., 2018.7.25., 22. o., 4.7.1. és 4.8.3. pont

6.2. Az uniós jogalkotó az uniós szerződések elveivel összhangban és mindenekelőtt az arányosság tiszteletben tartása mellett szándékosan teret hagyott annak, hogy a minimumszabályokat azok tagállami alkalmazásakor szigorúbban értelmezhetik. Ennek következtében az irányelvek kimondják, hogy a tagállamok a végrehajtás során figyelembe vehetik a magasabb szintű előírásaikat. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy amennyiben a tagállamok úgy döntenek, hogy ambiciózusabb védelmi előírásokról rendelkeznek, egyéb szempont mellett figyelembe lehet venni a minőségi jogalkotás elveit.

6.3. Ezek a nemzeti előírások az európai és a nemzeti szociális partnerek jelentős mértékű bevonásával zajló demokratikus tárgyalási folyamatok eredményei, és előnyösek a munkavállalók, a fogyasztók és a vállalatok számára. Az Európai Unióról szóló szerződés célkitűzéseivel összhangban az ilyen minimumszabályok meghatározásának az egységes piac jobb működésének biztosítására kell irányulnia, ugyanakkor nem érintheti kedvezőtlenül a magasabb szintű tagállami védelmet. Az uniós jogban a minimumszabályok gyakran kifejezetten tartalmazzanak a „csökkentést kizáró” rendelkezéseket, megállapítva, hogy az irányelv végrehajtása nem használható indokként az európai előírásokhoz képest esetleg magasabb szintű nemzeti előírások csökkentésére. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a nemzeti előírásokat kőbe kell vésni, amelyek soha nem módosíthatók.

6.4. Az uniós jog nemzeti jogba való átültetése folyamán a tagállamok hatásvizsgálatokat használhatnak a társadalmi, gazdasági és egyéb hatások ellenőrzésére.

6.5. Az uniós jogszabályok – a szociálpolitika terén éppúgy, mint a fogyasztó- és a környezetvédelem kapcsán – rögzítették, hogy a magasabb szintű tagállami előírásokat nem szabad aláásni és meg kell őrizni, a hatásvizsgálatokba pedig valamennyi érdekelt felet be kell vonni. Ennek vonatkozásában az EGSZB több ízben kifejtette, hogy a minőségi jogalkotási program keretében magas színvonalú uniós jogszabályokat kell megalkotni, nem veszélyeztetve a kulcsfontosságú szakpolitikai célkitűzéseket, és elkerülve a deregulációs nyomást a szociális védelemmel és a környezetvédelemmel kapcsolatos előírások, valamint az alapvető jogok tekintetében ⁽¹³⁾.

6.6. Az EGSZB ismételten rámutat, hogy – különösen az uniós szociálpolitika összefüggésében – az európai minimumszabályok célja az élet- és munkakörülmények közelítése szerte az Unióban, a társadalmi felzárkózás elérése érdekében. Az uniós irányelvekben rögzített minimumszabályokat nem lehet olyan „maximális szintű” előírásoknak tekinteni, amelyeket a nemzeti jogrendszerekbe történő átültetés során soha nem lehet meghaladni.

6.7. Az EGSZB támogatja a jogalkotás minőségének javítására irányuló folyamatot, és elismeri annak hozzáadott értékét. Ugyanakkor figyelmeztet arra, hogy az semmiféleképpen nem használható kifogásként a követelmények csökkentésére, különösen az olyan területeken, mint a fogyasztóvédelem, a környezetvédelem, a munkajog, valamint a jólét, a növekedés és a fenntartható munkahelyteremtés előmozdítása. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy ez a lakosság széles rétegei körében fokozhatja az Unióval kapcsolatos növekvő szkepticizmust. Az EGSZB véleménye szerint az európai egységesítési folyamat közvélemény általi elfogadottságát nem szabad veszélybe sodorni az egyre gyengébb előírásokra törekvő szabályozási versennyel.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹³⁾ HL C 262., 2018.7.25., 22. o. (1.1. és 3.4. pont); HL C 303., 2016.8.19., 45. o. (2.1–2.2., 2.5. pont); HL C 13., 2016.1.15., 192. o. (2.4. pont).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A nemek közötti digitális szakadék**(feltárási vélemény az Európai Parlament felkérésére)**

(2018/C 440/06)

Előadó: **Giulia BARBUCCI**

Feltárási vélemény az Európai Parlament felkérésére	2018.4.19-i levél
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.7.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	176/2/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A nemek közötti digitális szakadék többféle okra vezethető vissza, és ezért az intézkedéseknek is különböző területekre kell irányulniuk: a gyermekkortól a felnőttkorig tartó időszakot átfogó oktatási rendszerre, a munkaerőpiacra, a munka és a magánélet közötti egyensúlyra, a közszolgáltatásokra és általában a digitális szakadéokra. Ajánlatos olyan **multidiszciplináris megközelítést** alkalmazni, amely az innováció különböző (technológiai, társadalmi, kulturális stb.) vonatkozásait egyesíti.

1.2. A nemek közötti digitális szakadék nem csupán technológiai kérdés: gazdasági, szociális és kulturális probléma is egyben, amelyet többszintű, holisztikus politikákkal kell kezelni, hogy a nemek közötti egyenlőtlenséget annak legmélyebb társadalmi és kulturális gyökereinél tudjuk megragadni.

1.3. Fontos fellépni a **TTMM területén tevékenykedő nők** számának növelése érdekében, mivel ez más ágazatokban, illetve a gazdaság és a társadalom egészében is javíthatja a körülményeket. Rendkívül fontos ugyanakkor annak felismerése is, hogy a digitális korban minden ágazatban nő az ikt-vel kapcsolatos oktatásnak, valamint a horizontális, a vállalkozói, a digitális és a **humán készségeknek** a jelentősége. (A humán készségek közé sorolhatjuk az empátiát, a kreativitást és az összetett problémamegoldást.) Alapvető jelentősége lesz az interdiszciplináris oktatásnak és az emberközpontú készségskáláknak is, ezért az oktatási rendszerben figyelembe kell venni ezeket a szempontokat.

1.4. Annak érdekében, hogy a gyökereinél kezelhessük a nemek közötti digitális szakadék problémáját, elengedhetetlen a digitális jártasság és oktatás mindenki számára való biztosítása, kiemelt hangsúlyt helyezve a lányokra. A sztereotípiák leküzdéséhez elsődleges fontosságú, hogy több női digitális **példaképpel** szolgáljunk.

1.5. Ösztönözni kell a nők technikai jellegű és magas szintű munkakörökben való jelenlétét. Ezt az oktatási és szakmai korlátok és sztereotípiák leküzdésével, valamint az egész életen át tartó digitális tanulás garantálásával érhetjük el, mivel így megelőzhető a nők kirekesztése a munkaerőpiacról.

1.6. A tanárok és oktatók számára biztosítani kell a megfelelő eszközöket az ikt alkalmazásához a tanítás minden szintjén, előmozdítva ezzel a demokráciát és azt, hogy az oktatási és képzési rendszerek inkluzívabbá és személyre szabottabbá váljanak.

1.7. A szegénység feminizációjához vezető spirál megelőzése érdekében garantálni kell a tisztességes munkafeltételeket és a szociális védelemhez való hozzáférést⁽¹⁾. Ez különösen igaz az úgynevezett „hagnigazdaságban”⁽²⁾. E tekintetben alapvető szerepet játszik a szociális párbeszéd és a kollektív tárgyalás.

1.8. A nők ikt-fejlesztői munkakörökben való jelenléte segíthet annak a nemen alapuló elfogultságnak a leküzdésében, amely az adott technológiák kialakítása során azokba beépülhet.

1.9. Támogatni kell a női vállalkozókat oly módon, hogy felszámoljuk a nők önfoglalkoztatáshoz való hozzáféréseinek útjában álló akadályokat, és javítjuk a szociális védelmi intézkedések minőségét, illetve az ilyen intézkedésekhez való hozzáférést⁽³⁾.

1.10. Az intelligens munkaszervezést és a távmunkát nyomon kell követni, hogy el lehessen kerülni a gondozás, a munka és a magánélet közötti határok összemosódásának kockázatát.

1.11. Fontos növelni a **fogyatékossgal élő nők** munkaerőpiaci részvételét, a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény (UNCPRD)⁽⁴⁾ végrehajtása révén.

1.12. A közsféra digitális átállása nagyszerű lehetőséget kínál a nők munkaerőpiaci részvételének megkönnyítésére és a gondozási feladatokat ellátó nők megsegítésére, de arra is, hogy leküzdjük a bürokráciával és a közszolgáltatásokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos akadályokat.

1.13. Fontos a **nemi sztereotípiák** kezelése: ezt a problémát minden szakpolitikában, minden területen figyelembe kell venni, és a legmélyebb társadalmi és kulturális gyökereinél kell megragadni.

1.14. Az **internetes megfélemlítés** jelenti az egyik legfontosabb olyan akadályt, amellyel a nők az online tevékenységek során és a közösségi hálókon szembesülnek. A nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló **isztambuli egyezményt** ratifikálni és alkalmazni kell.

1.15. Valamennyi nemzeti, európai és nemzetközi szintű politikának figyelembe kell vennie a digitális területen a nőkkel szemben alkalmazott diszkriminációt, amely általánosságban a gazdaságra és a társadalomra is negatívan hat.

1.16. A közpolitikák kialakításakor figyelembe kell venni a nemi dimenziót (érvényesíteni kell a nemek közötti egyenlőséget). Ehhez hasznos eszköz lehet a **nemek közötti egyenlőség szempontját érvényesítő költségvetés-tervezés és a nemek közötti egyenlőség szempontjából történő vizsgálat**.

1.17. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy erősítse meg a **„Nők a digitalizációban” munkacsoportot** és a **„Digital4Her”** kezdeményezést. Fontos, hogy létrehozzuk és fejlesszük a digitális területen dolgozó nők európai hálózatait, melyek EU-szerte előmozdítják a lányok és a nők digitális tanulmányokban való részvételét és digitális pályákon való jelenlétét.

1.18. Az Európai Bizottságnak ajánlania kellene, hogy az uniós országok a helyzet nyomon követése érdekében szabjanak meg nemzeti célértékeket és mutatókat (éves eredménytábla). Mélni kell a helyzet javulását és romlását, többek között az EIGE által végzett kutatások segítségével. Az **európai szemeszter** folyamatában ezzel a területtel kapcsolatos **országspecifikus ajánlásokat** lehetne megfogalmazni a tagállamok számára.

⁽¹⁾ SOC/581 – EGSZB-velemény a szociális védelemhez való hozzáféréstről (lásd e Hivatalos Lap 135. oldalán).

⁽²⁾ The Social Protection of Workers in the Platform Economy, Európai Parlament, 2017. 12. 07.

⁽³⁾ HL C 173., 2017.5.31., 45. o.

⁽⁴⁾ EGSZB-velemény a fogyatékossgal élő nők helyzetéről (HL C 367., 2018.10.10., 20. o.).

1.19. A megfelelő szintű szociális partnerek arra törekednek, hogy a nemek közötti digitális szakadék felszámolása érdekében előmozdítsák a nemek közötti egyenlőséget az oktatásban és a munkaerőpiacon. Ebben kulcsszerep is hárul rájuk. Különösen a kollektív tárgyalások szerepe kritikus jelentőségű az egész életen át tartó tanulást és a munkaerőpiacot érintő kérdésekben, ha a nemi szerepek kezeléséről, a nők döntéshozatalban és különféle szervezetekben való szerepvállalásának előmozdításáról, a munka és a magánélet közötti egyensúly támogatásáról és a nemek közötti bérszakadék kezeléséről van szó ⁽⁵⁾.

1.20. Az EGSZB ajánlja, hogy az Európai Parlament támogassa ezeket az ajánlásokat a következő európai parlamenti jogalkotási ciklusban, mivel a téma alapvetően fontos Európa jövőbeli fejlődése szempontjából.

2. Bevezetés

2.1. A nemek közötti egyenlőség hiánya

2.1.1. Az Európai Bizottság politikai prioritásairól szóló, az Európai Parlamenthez intézett beszédében Jean-Claude Juncker kijelentette, hogy az Európai Unióban nem kerülhet sor **megkülönböztetésre**, és ezzel az Európai Bizottság munkájának tíz politikai prioritása közé emelte az igazságszolgáltatás és az alapvető jogok területét. A **nemek közötti egyenlőség** ennek a területnek a része, noha az Alapjogi Charta már fontos szerepet játszik ebben, és úgy rendelkezik, hogy „[a] nők és férfiak közötti egyenlőséget minden területen, így a foglalkoztatás, a munkavégzés és a díjazás területén is biztosítani kell” ⁽⁶⁾. Mariya Gabriel digitális gazdaságért és társadalomért felelős európai biztos nemrégiben ismertette azokat a fellépéseket, melyek a nők digitális gazdaságban való részvételének megkönnyítését szolgáló stratégiája részét képezik. Ezért gondoskodnunk kell az informatikai cégek által aláírt **Digital4Her** nyilatkozat nyomán követéséről, így biztosítva egy inkluzív és a nemek között kiegyensúlyozott munkakultúrát és -környezetet.

2.1.2. A nőkkel szemben továbbra is megkülönböztetést alkalmaznak a munkaerőpiacon és általában a társadalomban. A **nemek közötti egyenlőség mutatója** – amely a munka, az idő, a pénz, a tudás, a hatalom, az erőszak és az egészség területén fennálló egyenlőtlenséget méri – arról tanúskodik, hogy ezeken a területeken lassú a haladás: a mutató értéke a 2005-ös 62 pontról 2012-ben 65 pontra, majd 2017-ben 66,2 pontra emelkedett ⁽⁷⁾. A megkülönböztetés többféle okra vezethető vissza. A szóban forgó megkülönböztetésből származó egyensúlyhiányok leküzdése érdekében a **szociális jogok európai pillérének** első fejezete az esélyegyenlőséggel és a munkaerőpiaci hozzáféréssel foglalkozik, elismerve, hogy a nemek közötti egyenlőség és az esélyegyenlőség azok a területek, amelyeken gyakoribb a diszkrimináció.

2.1.3. A **nemek közötti digitális szakadék** az egyenlőtlenség egyik – a nőket sújtó megkülönböztetésben gyökerező – formája, amely alighanem elviselhetetlen akadályt gördít a nők európai és globális szintű részvételének útjába. Lelassítja a növekedést a jövőbeli – digitalizáció jellemezte – európai gazdaságban. Napjainkban a férfiak 68 %-a, a nőknek pedig 62 %-a használ rendszeresen személyi számítógépet és internetet, a férfiak 33 %-a, a nőknek pedig 18 %-a telepít szoftvereket a készülékeire, és a férfiak 47 %-a, a nőknek pedig 35 %-a vesz igénybe internetes banki szolgáltatásokat ⁽⁸⁾. Ezen túlmenően, annak ellenére, hogy az összes diplomás több mint fele nő, a nők továbbra is alulreprezentáltak a tudományos pályákon és az ikt (információs és kommunikációs technológia) terén: az ágazatban dolgozók egyharmadát alkotják, a konkrét munkaköröktől függően eltérő százalékarányokkal (a szoftverfejlesztők 8 %-a, az alacsonyabb beosztású IT-operátorok 54 %-a nő). E vélemény célja, hogy ajánlásokat és javaslatokat fogalmazzon meg **az oktatási rendszerben és a munkaerőpiacon tapasztalható egyensúlyhiányok leküzdése érdekében**.

2.1.4. A nők az **internetes megfélemlítés** miatt is több nehézségbe ütköznek az online térben: az **online zaklatás** célpontjai sokkal gyakrabban lányok (az EIGE adatai szerint a nők 51 %-a szembesül online zaklatással, míg a férfiaknál ez az arány 42 %) ⁽⁹⁾. A nőkkel szembeni erőszak és a kapcsolati erőszak elleni küzdelemről és azok megelőzéséről szóló **isztambuli egyezményt** ratifikálni és alkalmazni kell.

⁽⁵⁾ „A Toolkit for Gender Equality in Practice” [A nemek közötti egyenlőség gyakorlati eszköztára], a szerzők a következő európai szociális partnerek: az ETUC, a BusinessEurope, a CEEP és az UEAPME.

⁽⁶⁾ III. fejezet, 23. cikk.

⁽⁷⁾ EIGE, a nemek közötti egyenlőség mutatójáról szóló 2017-es jelentés.

⁽⁸⁾ Lásd az Európai Parlament 2018. április 17-i állásfoglalását.

⁽⁹⁾ EIGE: Youth, digitalisation and gender equality: opportunities and risks of digital technologies for girls and boys [Ifjúság, digitalizáció és a nemek közötti egyenlőség: a digitális technológiákban rejlő lehetőségek és kockázatok a lányok és fiúk számára], 2018 (készülőben).

2.2. A digitalizáció és a digitális szakadék

2.2.1. A digitalizáció nem pusztán technológiai, hanem gazdasági, szociális, társadalmi és kulturális folyamat is.

2.2.2. Az Európai Bizottság egyik tanulmánya ⁽¹⁰⁾ szerint a digitalizáció évente 415 milliárd euróval növelhetné az uniós GDP-t, és ha több nő dolgozna digitális munkakörökben, az EU GDP-je évente 16 milliárd euróval nőhetne. A vállalatok számára ugyanakkor nehézséget jelent, hogy ikt-szakembereket találjanak, ezért a digitális területen helye van a munkahelyteremtésnek és a jobb oktatásnak.

2.2.3. A digitális szakadék nemcsak az internetkapcsolathoz való korlátozott hozzáférést foglalja magában, hanem az ikt-eszközök használatához szükséges alapvető készségek hiányát is. A digitális szakadék egyik aspektusa a **nemek közötti digitális szakadék**. A Nemzetközi Távközlési Egyesület (ITU) 91 gazdaságra vonatkozó, nemek szerint bontott adatai szerint 2017-ben a nők esetében az internethasználat összességében 44,9 %-os, míg a férfiak esetében 50,9 %-os volt. Az Eurostat adatai szerint 2017-ben a nők 71 %-a fért hozzá az internethez, szemben a férfiak 74 %-ával, és a nőknek 49 %-a vett igénybe internetes banki szolgáltatásokat, szemben a férfiak 54 %-ával ⁽¹¹⁾. Fontos, hogy a kérdést mind a munkaerőpiac oldaláról (a digitalizáció minden munkavállalót érinteni fog), mind pedig a felhasználók szempontjából (mindenki a technológia felhasználója) vizsgáljuk.

2.2.4. A digitális szakadék gyakran átfedésben van a megkülönböztetés más típusaival, például annak alapján, hogy az érintett valamely etnikai kisebbséghez tartozik, vidéki területen él, migráns, fogyatékossgal él, szegény stb. A technológia segíthet ezeknek az akadályoknak a leküzdésében, és mindenki számára befogadóbbá teheti a világot, de – ha ezt a folyamatot nem szociális szereplők mozgatják – hangsúlyosabbá is teheti az akadályokat.

2.2.5. A nemek közötti digitális szakadék gazdasági, szociális, társadalmi és kulturális probléma is egyben, amelyet többszintű, holisztikus politikákkal kell kezelni, mivel különben a nemek közötti egyenlőtlenség fokozódásához vezet. A nemek közötti egyenlőtlenséget minden szakpolitikában és minden területen figyelembe kell venni, és annak a legmélyrehatóbb társadalmi és kulturális gyökereit kell kezelni.

2.2.6. A digitalizációnak a készségigényekre gyakorolt minőségi hatása szintén érdekes a nemek közötti egyenlőség szempontjából, mivel a nők egyes munkakörökben jobban képviseltetik magukat, míg más munkakörökben alulreprezentáltak – ilyen többek között a TTMM (természettudományok, technológia, műszaki tudományok és matematika). Lépéseket kell tennünk annak érdekében, hogy a TTMM területén növeljük a nők számát.

2.2.7. Alapvető azonban annak elismerése is, hogy a digitális korban valamennyi ágazatban nő a humán készségek jelentősége: a mesterséges intelligenciának és a dolgok internetének fő jellemzője, hogy a gépek egyre értelmesebbek és intelligensebbek, és ennek eredményeképpen az emberi munkaerő csak akkor válik pótolhatatlanná, ha a tényleges humán készségekre alapozva versenyez, amilyen például a változáshoz való alkalmazkodás és az együttműködés képessége. Korunk társadalmában inkább a lányokat, mint a fiúkat tanítják empátiára, kreativitásra és összetett problémamegoldásra, és a lányokban jobban kifejlődnek ezek a készségek ⁽¹²⁾. Ajánlatos multidiszciplináris megközelítést követni, amely az innováció különböző (technológiai, társadalmi, kulturális stb.) vonatkozásait egyesítve kísérli meg nemcsak azt, hogy fellépjen a digitalizáció kockázatai ellen, hanem azt is, hogy megragadja azokat a lehetőségeket, amelyek a nők számára a digitalizációban rejlenek.

2.2.8. Külön figyelmet kell fordítani a fogyatékossgal élőkre – és különösen a fogyatékos nőkre –, akiknek a helyzete „nemcsak a fogyatékossgal nélküli nők [...] helyzeténél [...] rosszabb” ⁽¹³⁾. Ezért „[egyenlő] hozzáférést kell biztosítani a fogyatékossgal élő nők és lányok számára az ikt-eszközök különböző elemeihez és az információs társadalomhoz” ⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Vessela Karloukowska, DG-CNECT, „Nők a digitalizációban” munkacsoport, Európai Bizottság.

⁽¹¹⁾ Eurostat-adatok.

⁽¹²⁾ Martha Ochoa (UNi Global Union), „The path to genderless digitalisation” [Út a nemi vonatkozások nélküli digitalizáció felé].

⁽¹³⁾ EGSZB-vélemény a fogyatékossgal élő nők helyzetéről (HL C 367., 2018.10.10., 20. o.), 2.1. pont.

⁽¹⁴⁾ Uo., 5.3.6. pont.

3. A nemek közötti digitális szakadék az oktatási rendszerben

3.1. **Az oktatási rendszer** a legfontosabb olyan szakpolitikai terület, amellyel foglalkozni kell. 2011-hez képest csökkent azoknak a nőknek a száma, akik ikt-vel kapcsolatos felsőoktatásban vesznek részt⁽¹⁵⁾. Ezért a nők digitális jártasságának és készségeinek valamennyi szinten történő javítása alapvető ahhoz, hogy lehetővé tegyünk számukra a társadalom fejlődésében való aktív részvételt és a digitalizációból adódó lehetőségek kihasználását, és elkerülhető legyen a lemaradásuk. A fogyatékossgal élő nők számára biztosítani kell az inkluzív és jó minőségű oktatáshoz való jogot. A kulturális és nyelvi sztereotípiákat kezelni kell, különböző példaképeket biztosítva a lányok számára, különösen a médiaágazatban. Megjegyzendő továbbá, hogy **a tanításhoz és az iskolai foglalkozásokhoz is lehet ikt-eszközöket használni**.

3.2. Az **alapfokú oktatásban** kulcsfontosságú, hogy mindenki számára biztosítsuk a digitális jártasságot és oktatást annak érdekében, hogy a jövőben a férfiak és a nők képesek legyenek alkalmazkodni a gyorsan fejlődő technológiákhoz. Az OECD-országokban a 15 évesek tanulmányi előmenetelét mérő nemzetközi tanulói teljesítménymérés (PISA-felmérés) szerint legalább négyszer annyi fiú, mint lány szeretne a TTMM területén karriert építeni⁽¹⁶⁾. A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete egyik tanulmánya szerint az EU-ban a tizenéves fiúk 3–15 %-a szeretne ikt-szakemberként dolgozni, de mindössze négy uniós tagállamban szeretne a tizenéves lányok 1–3 %-a ikt-szakemberként dolgozni. Ezenfelül, még ha a fiatalok digitális készségei a fiúkat és lányokat tekintve egyenlők is az EU-ban, a fiúk jobban bíznak saját digitális készségeikben: ismét a téves elképzelések és a nemi sztereotípiák problémájáról van szó⁽¹⁷⁾. „Az EGSZB emlékezteti a tagállamokat arra, hogy be kell ruházni a megkülönböztetésmentes és befogadó oktatási rendszerekbe”⁽¹⁸⁾.

3.3. Fontos, hogy a tanárokat megtanítsuk arra, miként alkalmazhatják az **ikt-t mint eszközt a tanításban**. Ha a gyökereinél akarjuk kezelni a nemek közötti digitális szakadék problémáját, elsősorban a lányokra kell összpontosítanunk, és elő kell mozdítanunk, hogy az oktatási és képzési rendszerek inkluzívabbá és személyre szabottabbá váljanak. A digitális eszközök hasznosak lehetnek a tanároknak és az oktatóknak nehezedő adminisztratív terhek csökkentésében is⁽¹⁹⁾.

3.4. **A középfokú és felsőfokú interdiszciplináris oktatásban** a lányok még mindig kevesebb TTMM-tárgyat választanak, mint a fiúk: az ikt területén diplomát szerzők kevesebb mint egyötöde nő⁽²⁰⁾. **Az interdiszciplináris oktatás és az emberközpontú humán készségek is nélkülözhetetlenek lesznek**.

3.5. Meg kell erősíteni a **duális képzést és a szakképzést**, és foglalkozni kell a lányok műszaki és munkahelyi képzéshez való hozzáféréssel⁽²¹⁾.

4. A nemek közötti digitális szakadék a munkaerőpiacon

4.1. Ösztönözni kell a nők műszaki munkakörökben és magas szintű munkakörökben való jelenlétét, és ehhez fel kell számolni azokat az akadályokat és sztereotípiákat, melyekkel a nők az oktatásban és a szakmai előmenetel során szembesülnek. A nők fokozott jelenléte az ikt területén előnyös lehetne az ágazatnak, valamint az egész gazdaságnak és társadalomnak is.

⁽¹⁵⁾ „Women in the Digital Age” [Nők a digitális korban], Európai Bizottság, 2018.

⁽¹⁶⁾ Dr. Konstantina Davaki, a „The underlying causes of the digital gender gap and possible solutions for enhanced digital inclusion of women and girls” [A nemek közötti digitális szakadék mögöttes okai, valamint a nők és lányok fokozott digitális integrációjának lehetséges megoldásai] című tanulmány szerzője.

⁽¹⁷⁾ Lina Salanauskaitė, Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete (EIGE).

⁽¹⁸⁾ Az EGSZB véleménye: „Unió cselekvési terv 2017–2019 – A nemek közötti bérszakadék kezelése” (HL C 262., 2018.7.25., 101. o.).

⁽¹⁹⁾ Ekaterina Efimenko, Európai Oktatási Szakszervezeti Bizottság (ETUCE).

⁽²⁰⁾ Vessela Karloukowska, DG-CNECT, „Nők a digitalizációban” munkacsoport, Európai Bizottság.

⁽²¹⁾ HL C 13., 2016.1.15., 161. o.; HL C 434., 2017.12.15., 36. o.

4.2. A munkaerőpiacon a nemek között megmutatkozó digitális szakadék megszüntetéséhez rendkívül fontos a vállalati, nemzeti és európai szintű szociális partnerek szerepe. A szociális párbeszéd és a kollektív tárgyalások elfogadható megoldásokat eredményezhetnek, melyek a munkáltatók és a munkavállalók igényeit egyaránt figyelembe veszik⁽²²⁾. Ha egyre több nő dolgozik TTMM területen és magas szintű munkakörökben, ezzel a **nemek közötti bérkülönbség** is csökkenthető.

4.3. Az egész életen át tartó tanulás alapvető fontosságú a munkaerőpiaci kirekesztés megelőzése érdekében, és ez különösen igaz a nőkre. Ezen a területen alapvetően fontos szerepet töltenek be a szociális partnerek.

4.4. A munkaerőpiac polarizálódása és a „haknigazdaság”. Még ha a gépek technikailag képesek is lennének helyettesíteni az alacsony képzettséget igénylő munkahelyeket (a kétkézi és a szellemi munkák esetében egyaránt – köszönhetően a dolgok internetének, az érzékelőknek és a mesterséges intelligencián alapuló technológiáknak), ha ezek a munkahelyek bizonytalanok és nem biztosítanak jogokat, a vállalatok számára egyszerűbb lehet kevés költséggel embereket felvenni ahelyett, hogy új gépekbe fektetnének be. Már most is ez jellemző az úgynevezett „haknigazdaságra”. Ezekben a helyzetekben nem biztosított a standard munkavégzési formákhoz igazodó szociális védelem⁽²³⁾: az ilyen típusú munka informális jellege miatt fennáll annak a kockázata, hogy a nők a szociális ellátásokkal járó hagyományos foglalkoztatástól eltávolodva a „haknit” részesítik előnyben, amely könnyebben elérhető és a munkaidőt tekintve időnként könnyebben kezelhető. A szegénység feminizációjához vezető spirál⁽²⁴⁾ megakadályozása érdekében garantálni kell a tisztességes munkafeltételeket, és valamennyi érdekelt félnek a minőségen alapuló fejlődési modellt kell előmozdítania. Ebben alapvetően fontos szerepet játszanak a szociális partnerek és a kollektív tárgyalás⁽²⁵⁾.

4.5. A technológia nem semleges: a szoftvereknek vagy algoritmusoknak csökkenteniük kellene ugyan az emberi folyamatokra vagy döntésekre jellemző szubjektivitást, de ha kulturális elfogultságot (például nemi alapú elfogultságot) építenek ezekbe, akkor – szisztematikusan, és nem csupán eseti jelleggel – mindig újra fogják termelni ezt a fajta diszkriminációt. Ezért az ilyen rendszerek kialakításán dolgozók köre minél sokszínűbb kell hogy legyen. Ma az ikt területén dolgozó 8 millió fő mindössze 17 %-a nő⁽²⁶⁾; ráadásul az EU-ban az ikt-val kapcsolatos diplomával rendelkező, legalább 30 éves nők mindössze 20 %-a dönt úgy, hogy a technológiai ágazatban marad⁽²⁷⁾. **A nők fokozott részvétele a munkakörökben** – és ezáltal a sokszínűség – segíthet annak az elfogultságnak az elkerülésében, amely az adott technológiák kialakítása során azokba beépülhet.

4.6. Az üvegplafon áttörése a digitalizáltabb gazdasági rendszer érdekében. A gazdasági vezetők csupán 32 %-a nő⁽²⁸⁾, annak ellenére, hogy bizonyított, hogy azoknak a vállalkozásoknak, amelyekben nők töltenek be döntéshozó pozíciókat, jobb az irányítási stílusuk, amely rendszerint „horizontálisabb”, és ösztönzi a sokszínűséget, valamint a kreatív és innovatív gondolkodást. Ha tehát a vállalatok nemi alapú politikákat alakítanak ki annak érdekében, hogy segítsék a nőket a szervezet legmagasabb szintjeinek elérésében, ez innovatív szempontból előnyös lesz az adott vállalat számára. Ennek széles körű alkalmazása pedig az egész gazdasági rendszer javára válna.

4.7. Az európai termelési rendszer nagyrészt kkv-kból áll, amelyek nagyobb nehézségekkel szembesülnek, amikor új technológiákba ruháznak be. A digitális technológiák ugyanakkor megkönnyítik a mikrovállalkozást: egyes digitális eszközök (például az e-kereskedelem) révén a mikrovállalkozások és a kkv-k globális piacokat érhetnek el, és általánosságban megszüntethetők az önfoglalkoztatáshoz való hozzáférés korlátai. „Az induló vállalkozások 2. európai figyelője (European Start-up Monitor) szerint az induló vállalkozások alapítóinak csupán 14,8 %-a nő”⁽²⁹⁾. Ez a probléma a gyengébb üzleti hálózatokkal, a sztereotípiákkal és a nem megfelelő pénzügyi támogatással függ össze. A digitalizáció megfelelő környezetet teremthet a női vállalkozók számára. Annak érdekében, hogy a nők képesek legyenek saját vállalkozást nyitni a rendelkezésre álló digitális technológiák alkalmazásával, garantálni kell az oktatást és a támogató szolgáltatásokat.

⁽²²⁾ EGSZB-vélemény: „Az EU elképzelései a digitalizált munkakörnyezetre történő áttérés irányításával kapcsolatban” (HL C 367., 2018.10.10., 15. o.).

⁽²³⁾ EGSZB-vélemények: „Európai keretirányelv a minimáljövedelmi rendszerekről” (elfogandó a decemberi plenáris ülésen) és „Hozzáférés a szociális védelemhez” (lásd e Hivatalos Lap 135. oldalán).

⁽²⁴⁾ Mary Collins, European Women's Lobby (EWL) (HL C 129., 2018.4.11., 7. o.).

⁽²⁵⁾ Lásd például az európai szociális partnerek megállapodásait, valamint a munka és a magánélet közötti egyensúlyról szóló irányelvvel irányuló javaslatot és a szociális jogok európai pillérét.

⁽²⁶⁾ Vessela Karloukowska, DG-CNECT, „Nők a digitalizációban” munkacsoport, Európai Bizottság.

⁽²⁷⁾ Mary Collins, European Women's Lobby (EWL).

⁽²⁸⁾ Vessela Karloukowska, DG-CNECT, „Nők a digitalizációban” munkacsoport, Európai Bizottság.

⁽²⁹⁾ „Women in the digital age” [Nők a digitális korban], az EP számára készített tanulmány.

5. A digitalizáció, valamint a munka és a magánélet közötti egyensúly

5.1. A Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete egyik tanulmánya szerint az ikt-munkahelyeken hosszabb a munkaidő, mint más ágazatokban⁽³⁰⁾. Az első kezelendő probléma ezért a gondozási munkák megosztása a férfiak és a nők között: fontos, hogy lépéseket tegyünk a gondozási munkák nemek közötti egyenlő megosztásának irányába, többek között a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről szóló irányelvre irányuló javaslat elfogadása révén⁽³¹⁾.

5.2. Az „intelligens munkavégzést” és a távmunkát gyakran olyan eszközöknek tartják, amelyekkel egyensúlyba hozható a munka és a magánélet, számításba véve a bennük rejlő kockázatokat és lehetőségeket egyaránt. Az intelligens munkavégzés segíthet a munkavállalóknak a magánéletük kezelésében (különösen a munkahelyre való oda- és az onnan való hazautazással töltött „holtidő” megszüntetésével), ám az is igaz, hogy az intelligens munkavégzés – ha nem jól kezelik – a gondozás, a munka és a szabadidő közötti határok összemosódásához vezethet. Az intelligens munkavégzést specifikus vállalati kollektív szerződésekkel kell irányítani, hogy igazodjon a kulturális környezethez, a termelészűkökhöz és a munkaszervezéshez. Hosszabb távon az intelligens munkavégzés megváltoztathatja az emberek életmódját a városokban (és vidéken) és a közösségi terekben.

5.3. A digitális eszközök lehetőséget jelenthetnek azok számára is, akik kívül rekedtek a munkaerőpiacon. Ezek az eszközök megkönnyíthetik a nők munkaerőpiaci részvételét is. A fogyatékossgal élő nők azonban jóval nagyobb mértékben ki vannak rekesztve a munkaerőpiacról⁽³²⁾. Ezért nagyon fontos a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény (UNCPRD)⁽³³⁾ végrehajtása.

6. A közszféra digitális átállása

6.1. A megnövekedett várható élettartam és az alacsony születési ráták miatt az európai népesség öregszik, és a középkorú nők vállalra egyre több gondozási munka nehezedik. Miközben mindenképpen el kell érniük a gondozási munkák egyenlő megosztását a nemek között, azt is fontos felismernünk, hogy a közszektorban a digitalizáció – és különösen a robotika – nagyszerű lehetőséget nyújt a nők munkaerőpiaci részvételének megkönnyítésére és arra, hogy segítsünk nekik esetleges gondozási feladataik ellátásában.

6.2. A robotika automatizálhatja és – ami még fontosabb – megkönnyítheti a gondozási munkával járó legnehezebb feladatok egyikét-másikát (például a rokkant személyek mozgatását), segíthet a sérültek rehabilitációjában, betegségek megelőzésében stb. Ezek a technológiák kétféleképpen javíthatnák az egész társadalom és különösen a nők életminőségét, illetve a nők munkaerőpiaci részvételét: megkönnyíthetnék a munkát a személyes gondozási szolgáltatások ágazatában, amelyben a nők erősen reprezentáltak, és hasznosak lehetnek azoknak a nőknek is, akik nem fizetett gondozást nyújtanak – de csak akkor, ha a szóban forgó technológiák minden rászoruló számára garantáltak és rendelkezésre állnak.

6.3. A digitális technológiák jelentős hatást gyakorolhatnak a közszoolgáltatásokhoz kapcsolódó összes bürokratikus eljárásra is. Egyes országok már most is széles körben alkalmazzák ezt a fajta technológiát, egyedi digitális azonosító létrehozva a közszektorral kapcsolatos összes eljárás számára (adók, egészségügy, oktatás stb.). A folyamat kiterjesztése javíthatná az életminőséget, de fontos, hogy tisztában legyünk az adatkezeléshez kapcsolódó kockázatokkal (és megelőzzük ezeket) abban az esetben, amikor egyetlen szereplő kezeli a rendszert (még ha ez egy állami hatóság is), és a magánélet védelmével kapcsolatos, a kiberbiztonsági, az átláthatósági és az etikai kockázatokat is szem előtt tartjuk⁽³⁴⁾.

6.4. Fontos, hogy a közigazgatásban minden szolgáltatáshoz és tevékenységhez a nemek közötti egyenlőség szempontját érvényesítő költségvetést dolgozzanak ki az egyenlőség előmozdítása érdekében, és megvizsgálják a politikák nőkre gyakorolt hatásait. Minden beruházásról szóló döntésnél három területet kellene megvizsgálni a nemek közötti egyenlőség szempontjából. Ezek a területek a következők: nemek közötti egyenlőség a munkahelyen, a tőkéhez való hozzáférés a nők számára, valamint a nők javát szolgáló termékek és szolgáltatások.

⁽³⁰⁾ Lina Salanauskaite, Nemek Közötti Egyenlőség Európai Intézete (EIGE).

⁽³¹⁾ COM(2017) 253.

⁽³²⁾ EGSZB-velemény a fogyatékossgal élő nők helyzetéről (HL C 367., 2018.10.10., 20. o.), 5.4.1. pont.

⁽³³⁾ EGSZB-velemény a fogyatékossgal élő nők helyzetéről (HL C 367., 2018.10.10., 20. o.), 1.2. pont; A fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezmény.

⁽³⁴⁾ Digital Public Services (e-Government and e-Health) [Digitális közszoolgáltatások – e-kormányzás és e-egészségügy].

6.5. Míg egyes országokban a közsféra digitális átállása már előrehaladott, másutt csak most kezdődik ez a folyamat, és ez lehetőséget jelenthet arra, hogy a közszektorban a nemi dimenzió figyelembevételével több nőt képezzenek ki és alkalmazzanak.

6.6. A digitalizáció előmozdítása érdekében földrajzi alapú megkülönböztetés nélkül rendelkezésre kellene bocsátani a szükséges infrastruktúrát (széles sávú rendszerek, 5G stb.).

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Biogazdaság – hozzájárulás az EU klímavédelmi és energetikai célkitűzéseikhez, valamint az Egyesült Nemzetek fenntartható fejlesztési céljaihoz****(feltáró vélemény)**

(2018/C 440/07)

Előadó: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**Társelőadó: **Andreas THURNER**

Felkérés:	a Tanács osztrák elnöksége, 2018.2.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 302. cikke feltáró vélemény
Közgyűlési határozat:	2018.3.13.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	180/1/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a biogazdaság a biológiai természeti erőforrások előállításán, átalakításán és felhasználásán keresztül hozzáadott értéket teremt a társadalom számára. A karbonsemleges és körforgásos szemléletre való áttérés egyre nagyobb ösztönzést nyújt a biogazdaság számára, mivel a fenntartható biogazdaság képes arra, hogy egyidejűleg gazdasági, társadalmi és éghajlati hasznot hozzon létre.

1.2. Az EGSZB rámutat, hogy a biogazdaság többféle módon járul hozzá az éghajlatváltozás mérsékléséhez: a légkörben lévő szén-dioxid biomasszában történő megkötésével, a szén-dioxid bioalapú termékekben történő tárolásával, valamint a fosszilis alapú termékek és alapanyagok bioalapú termékekkel és alapanyagokkal történő helyettesítésével.

1.3. Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy a biogazdaság az EU éghajlat- és energiapolitikai célkitűzéseikhez is hozzájárul azáltal, hogy a villamosenergia-termelésben, a fűtésben és hűtésben és a közlekedésben bioenergiával váltja fel a fosszilis tüzelőanyagokat. Egyben az energiahatékonysághoz és az energiaellátás biztonságához is hozzájárul.

1.4. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy a biogazdaságnak kulcsszerepe van az ENSZ 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendjében szorgalmazott általános gazdasági, környezeti és társadalmi célok (a fenntartható fejlesztési célok) elérésében is. A biogazdaság szerepe szorosan összefügg az iparra és a mezőgazdaságra, valamint az ezeken a területeken létrehozandó munkahelyekre vonatkozó célokkal.

1.5. Az EGSZB kéri, hogy alakítsák át a biogazdaságra irányuló uniós stratégiát annak érdekében, hogy a gazdasági, környezeti és társadalmi fenntarthatósággal összhangban megteremtsék a legkedvezőbb feltételeket az európai biogazdaság számára, és így az Unió versenyelőnyre tegyen szert.

1.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a politikai döntéshozóknak elő kell mozdítaniuk a fenntartható biomassza-termelést és -mobilizációt az EU-ban, miközben stabil, megbízható és koherens keretet kell biztosítaniuk a biogazdaságba történő befektetés számára az értékláncok teljes egészében. A politikai döntéshozóknak ezenkívül növelniük kellene a bioalapú termékek iránti keresletet a közbeszerzés révén, és koherens keretet kellene elfogadniuk a technikai, biztonsági és az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat illetően, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsenek a bioalapú termékek számára.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a kutatásnak és az innovációnak kulcsszerepe van a jövő kihívásait kiálló biogazdaság kialakításában. Ezért folytatódnia kell a biogazdaságra irányuló stratégia által ösztönzött innovációs munkának, beleértve a Bioalapú Iparágak Közös Vállalkozást is (BBI Közös Vállalkozás).

1.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az oktatásnak, a tanácsadási szolgáltatásoknak, a tudástranszfernek és a képzésnek döntő szerepe van annak biztosításában, hogy a munkavállalók és a vállalkozók megszerezzék a szükséges ismereteket és készségeket. Fontos, hogy az emberek tisztában legyenek a biogazdasággal és a saját felelősségükkel, hogy aktív fogyasztók lehessenek, és fenntartható fogyasztási döntéseket tudjanak hozni.

1.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az alkalmas infrastruktúra előfeltétele a biogazdaságnak, és megfelelő finanszírozást igényel. A nyersanyagokhoz való hozzáféréshez és a termékek piaci értékesítéséhez hatékony közlekedési rendszerekre van szükség.

1.10. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EU törekedjen a szén-dioxid-kibocsátás globális árazási rendszerének kialakítására is, ami semleges és hatékony módja a biogazdaság előmozdításának és annak, hogy valamennyi piaci szereplőt bevonják az éghajlatváltozás mérséklésébe.

1.11. Az EGSZB meggyőződése szerint kiemelkedően fontos, hogy a civil társadalmat bevonják a biogazdasággal kapcsolatos kezdeményezésekbe és döntéshozatali eljárásokba. Az EGSZB hangsúlyozza: létfontosságú biztosítani, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való áttérés igazságosan menjen végbe.

1.12. Az EGSZB rámutat, hogy a fenntartható biogazdaság csak akkor lehet sikeres, ha több ágazatot átfogó megközelítést fogadnak el. Ezért meg kell teremteni a különböző uniós politikák és célkitűzések közötti koherenciát és összhangot. Ezenkívül az intézkedések tagállami szintű koherenciáját is biztosítani kell.

2. Előzmények

2.1. A Tanács osztrák elnöksége felkérte az EGSZB-t, hogy dolgozzon ki feltáró véleményt arról, hogy a biogazdaság milyen szerepet tölt be az EU éghajlat- és energiapolitikai céljainak és az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak elérésében. Mindeközben az EGSZB saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki arról, hogy a fenntartható és inkluzív biogazdaság milyen lehetőségeket kínál az uniós gazdaság számára (CCMI/160).

2.2. Ezzel egyidejűleg az Európai Bizottság aktualizálja a biogazdaságra irányuló 2012. évi európai stratégiát. Az EGSZB figyelemmel kíséri a folyamatot, és üdvözli az Európai Bizottság erőfeszítéseit. Az Európai Bizottság úgy határozta meg a biogazdaságot, mint amely „megújuló biológiai erőforrásokat termel, valamint gondoskodik ezen erőforrások és a termelés során keletkező hulladékok olyan, magasabb hozzáadott értékű képviselő termékekké történő átalakításáról, mint például az élelmiszerek, a takarmány, a biotermékek és a bioenergia”.

2.3. Általánosságban a biogazdaság abban áll, hogy a fosszilis tüzelő- és alapanyagokat bioalapú energiával és nyersanyagokkal váltják fel. A biogazdaság olyan gazdasági tevékenységekkel jár, amelyek biológiai természeti erőforrások előállításán, kitermelésén, átalakításán és felhasználásán alapulnak. A hulladékáramok, a melléktermékek és a maradékanyagok is fontos forrást jelenthetnek a nyersanyagellátás tekintetében.

2.4. A mezőgazdaságnak, az erdőgazdálkodásnak és a halászatnak alapvető szerepet kell játszania a biomassza további felhasználásra történő előállításában. A legkülönbözőbb iparágak (például az erdészet, az élelmiszeripar, a vegyipar, az energiaágazat, a textilipar és az építőipar) fogyasztási cikkeké vagy más üzleti tevékenységekben való felhasználásra szánt köztes termékeké alakítják át a biomasszát, ezen belül a másodlagos nyersanyagokat. A biogazdaság általában kiterjedt értékláncokon alapul, amelyek magukban foglalják a szállítást, a kereskedelmet és a fent említett tevékenységekhez kapcsolódó egyéb szolgáltatásokat. Emellett a biogazdaság részét képezik az ökoszisztéma-szolgáltatások is.

2.5. Az EU kötelezettséget vállalt arra, hogy 2030-ra az 1990-es szinthez képest legalább 40 %-kal csökkenti az üvegházhatásúgáz-kibocsátást⁽¹⁾, és külön célértékeket és szabályokat határozott meg a kibocsátás-kereskedelmi szektorra és más ágazatokra. Emellett beépítették a 2030-ig tartó időszakra szóló keretbe a földhasználatot, földhasználat-megváltoztatást és erdőgazdálkodást (LULUCF) is, azzal a követelménnyel, hogy ez az ágazat nem termel nettó kibocsátást, hanem hosszú távon hozzájárul a szénelnyelők kiterjesztéséhez. Ez a Párizsi Megállapodás 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt követelményt tükrözi, mely szerint a század második felére egyensúlynak kell létrejönnie az emberi eredetű forrásokból való kibocsátások és az üvegházhatásúgáz-nyelők általi elnyelés között⁽²⁾.

2.6. A 2030-ra kitűzött uniós energiapolitikai célok teljesítése terén az energiahatékonyságot az előrejelzésekhez képest 32,5 %-kal kell növelni, a megújuló energia részarányának pedig 32 %-ot kell kitennie a teljes energiaszerkezeten belül; mindkét értéket közös uniós, nem pedig tagállami célként kell kifejezni⁽³⁾.

2.7. Az ENSZ 17 fenntartható fejlesztési célja az előttünk álló globális gazdasági, társadalmi és környezeti kihívások különböző szempontjait öleli fel. Egyik fenntartható fejlesztési cél sem foglalkozik kifejezetten a biogazdasággal, mely mégis e célok közül többhöz kapcsolódik.

3. A biogazdaság hozzájárulása az EU éghajlat- és energiapolitikai céljaihoz

3.1. A karbonsemlegességre való áttérés óriási kihívást jelent, és a kibocsátások jelentős csökkentését, valamint a széndioxid-tárolás növelését követeli meg. Ebből a szempontból kulcsfontosságú a bioalapú természeti erőforrások fenntartható felhasználása.

3.2. A biogazdaság különféle mechanizmusokon keresztül járul hozzá az éghajlatváltozás mérsékléséhez: a légkörben lévő szén-dioxid biomasszában történő megkötésével a fotoszintézis révén, a szén-dioxid bioalapú termékekben történő tárolásával, valamint a fosszilis alapú termékek és alapanyagok bioalapú termékekkel és alapanyagokkal történő helyettesítésével.

3.2.1. A CO₂ hatékony elnyelése a biomassza fenntartható növelését követeli meg. Az aktív és fenntartható erdőgazdálkodás és fafelhasználás kulcselemeit képezik ezen éghajlati célok elérésének (amint ezt az éghajlat-változási és energiaügyi politika hatásairól szóló NAT/655.⁽⁴⁾ és az erőfeszítés-megosztásról és a LULUCF-ágazatról szóló NAT/696.⁽⁵⁾ sz. véleményben kifejtettük). Egy m³ fa mintegy 1000 kg CO₂-t köt meg. Mivel csak a növekvő biomassza képes elnyelni a CO₂-t, döntő jelentősége van annak, hogy ne korlátozzák az erdők felhasználását, feltéve, hogy az erdők kitermelésének üteme nem haladja meg az újratelepítésük és növekedésük ütemét, és hogy fenntartható erdőgazdálkodási gyakorlatokat alkalmaznak.

3.2.2. Különböző fajta bioalapú termékek léteznek, és új termékek fejlesztése van folyamatban. Ezek a termékek képesek a szén-dioxid tárolására, és ezzel tartósan kivonják azt a légkörből. A tartós fatermékek, például az épületek és a kiváló minőségű bútorkok jelentik a szén-dioxid-tárolás leghatékonyabb módját. Ha a rövidebb élettartamú bioalapú termékeket újrahasznosítják, azok sem bocsátják ki a szén-dioxid-tartalmukat. Ráadásul az életciklusuk végén a bioalapú termékeket bioenergiaként lehet hasznosítani, és ezzel kiválthatják a fosszilis energiaforrásokat.

3.3. A bioenergia az EU energiahatékonysági céljaihoz is hozzájárul. Erre kiváló példa a kommunális távfűtés és a fenntartható ipari kapcsolt hő- és villamosenergia-termelés. Mivel az épületek jelentős energiamennyiséget fogyasztanak, az épületek energiahatékonysága – a felhasznált energiaforrással együtt – nagyon fontos.

3.4. A közlekedésnek döntő szerepe van az éghajlati célok elérésében. Ezért minden olyan intézkedésre szükség van, amely segít csökkenteni az üvegházhatású gázok kibocsátását, tekintettel arra, hogy a különféle közlekedési módok más és más igényeket támasztanak és jellegzetességet mutatnak (ezzel számos EGSZB-velemény foglalkozott, például a közlekedés szén-dioxid-mentesítéséről szóló TEN/609. sz. vélemény⁽⁶⁾).

⁽¹⁾ Lásd a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keretet: https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2030_en.

⁽²⁾ Lásd a Párizsi Megállapodás 4. cikkének (1) bekezdését: https://unfccc.int/sites/default/files/paris_agreement_english_.pdf.

⁽³⁾ Lásd az Európai Bizottság 2018. június 19-i nyilatkozatát: http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-18-3997_en.htm.

⁽⁴⁾ Lásd a NAT/655. sz. véleményt: Az éghajlat-változási és energiaügyi politika hatása a mezőgazdasági és erdőszeti ágazatokra (HL C 291., 2015.9.4., 1. o.).

⁽⁵⁾ Lásd a NAT/696. sz. véleményt: Erőfeszítés-megosztás 2030-ig a földhasználatból, földhasználat-megváltoztatásból és erdőgazdálkodási tevékenységből (LULUCF) származó kibocsátások terén (HL C 75., 2017.3.10., 103. o.).

⁽⁶⁾ Lásd a TEN/609. sz. véleményt: A közlekedés szén-dioxid-mentesítése (HL C 173., 2017.5.31., 55. o.).

3.4.1. Egyre növekvő tendenciának tűnik a közlekedés villamosítása. Annak érdekében, hogy ez pozitív hatással legyen az éghajlatra, a villamos energiát alacsony üvegházhatásúgáz-kibocsátású energiaforrások, többek között fenntartható bioalapú energiaforrások felhasználásával kell előállítani.

3.4.2. A közlekedésben a fosszilis tüzelőanyagokat részben felváltják a fenntartható bioüzemanyagok. A személygépkocsik egyre nagyobb mértékű villamosítása ellenére a légi közlekedés és a hajózás, valamint a közúti teherszállítás és a terepen használt munkagépek továbbra is nagymértékben üzemanyagfüggők. E tekintetben különösen ígéretesek a fejlett bioüzemanyagok.

3.5. Az éghajlati előnyök mellett a bioenergia használata hozzájárul az energia rendelkezésre állásához és az energiaellátás biztonságához is. Ezért megfelelő irányítás esetén a bioenergia jelentős szerepet fog betölteni az európai energiapolitikában meghatározott alapvető célok elérésében.

4. A biogazdaság hozzájárulása a fenntartható fejlesztési célokhoz

4.1. A fenntartható fejlesztési célok megkövetelik, hogy ne csak éghajlati és energetikai szempontból értékeljük a biogazdaság szerepét, hanem általános gazdasági, társadalmi és környezeti szempontokból is, mindemellett a hosszú távú globális perspektíváról sem feledkezve meg. A biogazdaság – általános perspektívájából adódóan – szinte mind a 17 fenntartható fejlesztési céllal összefügg. A biogazdaság ugyanakkor különösen az 1., 2., 6., 7., 8., 9., 11., 12., 13., 14. és 15. fenntartható fejlesztési célhoz járul hozzá.

4.2. A biogazdaság képes gazdasági növekedést és munkahelyeket teremteni, nemcsak a városi térségekben, hanem a vidéki régiókban is. Ezért jelentős szerepe van az 1. fenntartható fejlesztési cél elérésében (a szegénység felszámolása).

4.3. A 2. fenntartható fejlesztési cél az éhezés felszámolását szorgalmazza. A biomassza korlátozott erőforrás, és kölcsönös kapcsolat van az élelmiszer, a takarmány és a rostok előállítása között. A fenntartható biogazdasággal kapcsolatos felelős szemlélet szükséges a különféle célokra – de mindenekelőtt az élelmiszer-ellátáshoz – elégséges termelés megvalósításához és az egészséges ökoszisztémák biztosításához. Az erőforrás-hatékonyság elve és a körforgásos szemlélet, valamint a nagyobb arányban növényi alapú étrendre való áttérés mind elősegítheti e célok elérését.

4.4. A fenntartható biogazdaság például a tiszta víz előfeltételét jelentő egészséges erdei ökoszisztémák fenntartásával járul hozzá a 6. fenntartható fejlesztési cél (tiszta víz és higiénia) eléréséhez.

4.5. A 7. fenntartható fejlesztési cél (megfizethető és tiszta energia) a biogazdaság központi elemét képezi. A mellékáramok és hulladékáramok hasznosítása tiszta energiát biztosít, és csökkenti a fosszilis energiaforrásoktól való függőséget.

4.6. Összességében a biogazdaság létfontosságú szerepet tölt be a gazdasági és társadalmi célok javításában. Jelentős szerepe van a 8. fenntartható fejlesztési cél (tisztes munka és gazdasági növekedés) elérésében. Emellett az EU biogazdasága segíthet jelentős mértékben csökkenteni a fosszilis alapú áruk behozatalától való függőséget, miközben növeli a belföldi hozzáadott értéket, és támogatja a helyi értékláncokat.

4.7. A 9. fenntartható fejlesztési cél azt írja elő, hogy jelentős mértékben növelni kell az ipar részarányát a foglalkoztatásban és a GDP-ben, valamint fenntarthatóvá tételük érdekében modernizálni kell az iparágakat, ami együtt jár az erőforrás-felhasználás nagyobb hatékonyságával, valamint a tiszta és környezetbarát technológiák és ipari folyamatok szélesebb körű bevezetésével. A biogazdaság szorosan összefügg ezekkel a célkitűzésekkel, a biomassza fenntartható hasznosítása pedig növelheti az EU ipari vezető szerepét. A biogazdaságban nagy lehetőségek rejlenek arra is, hogy ösztönözzék a kkv-k növekedését, és integrálják őket az értékláncokba.

4.8. A biogazdaság fontos szerepet játszhat a 11. fenntartható fejlesztési cél (fenntartható városok és közösségek) elérésében. Az éghajlatbarát intelligens városok koncepciója⁽⁷⁾ és a városi térségek életminősége szorosan kapcsolódik a biogazdaság által biztosított megoldásokhoz (például faalapú építkezés, alacsony kibocsátású közlekedés és távfűtés).

4.9. A biogazdaság alkalmas arra, hogy hozzájáruljon a 12. fenntartható fejlesztési célhoz (felelős fogyasztás és termelés). A nyersanyagok felhasználásának optimalizálásán, az ökotervezésen valamint a tartós és újrahasznosítható termékek előállításán keresztül a biogazdaság figyelemre méltó szerepet tölt be a körforgásos gazdaságra való áttérésben. Mindazonáltal a fogyasztói tudatosság növelése fontos előfeltétele annak, hogy tájékozott és felelős fogyasztási szerkezet alakulhasson ki, és így előmozdítja a fenntartható termelést.

(7) <http://www.climatesmartcities.org/>

4.10. A biogazdaság jelentős mértékben hozzájárulhat a globális éghajlatváltozás mérsékléséhez, amit a 13. fenntartható fejlesztési cél (éghajlati fellépés) ír elő, és amit már a 3. fejezetben bemutatunk. A hazai intézkedéseken túlmenően az EU figyelemre méltó globális hatást is kifejthet a bioalapú termékek, éghajlati megoldások és a szakértelem exportján keresztül.

4.11. Végezetül pedig a biogazdaság hatással van a 14. fenntartható fejlesztési célra (az óceánok és tengerek védelme) és a 15. fenntartható fejlesztési célra (szárazföldi ökoszisztémák védelme). Ezért a biogazdaság középpontjában a természeti erőforrások felelős, hatékony és fenntartható felhasználásának kell állnia.

5. A biogazdaság fejlesztésének előfeltételei

5.1. Miközben a biogazdaság sokféle módon hozzájárul az éghajlati és energiapolitikai célok és a fenntartható fejlesztési célok eléréséhez, mindezek véghezvitele érdekében kedvező feltételeket kell teremteni. Míg egyrészt a fenntartható fejlesztési célok támogatják és javítják a biogazdaság fejlődéséhez szükséges feltételeket, addig a másik oldalról a fenntartható fejlesztési célok támasztanak olyan követelményeket, amelyeket a biogazdaságnak kell teljesítenie.

5.2. A biogazdaságra irányuló uniós stratégiát hozzá kell igazítani az új piacokhoz annak érdekében, hogy a gazdasági, környezeti és társadalmi fenntarthatósággal összhangban megteremtsék a legkedvezőbb feltételeket a gyorsan fejlődő és bővülő európai biogazdaság számára.

5.3. A politikai döntéshozóknak mindenekelőtt elő kell mozdítani a fenntartható biomassza-termelést és -mobilizációt az EU-ban, az EU regionális fejlesztési politikájának pedig elégséges támogatást kell nyújtania a vidéki vállalkozások fejlődésének biztosítása érdekében. A politikai döntéshozóknak ezenkívül stabil, megbízható és koherens keretet kell biztosítani a biogazdaságba történő befektetés számára az értékláncok teljes egészében.

5.4. A politikai döntéshozóknak koherens keretet kellene elfogadni a technikai, biztonsági és az állami támogatásokra vonatkozó szabályokat illetően, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsenek a bioalapú termékek számára. A közszféra a közbeszerzés révén a bioalapú termékek iránti keresletben is fontos szerepet töltsön be. Az olyan kezdeményezések, mint a „Biogazdaság Európai Hete”, segíthetnek a piaci bevezetésben és abban, hogy konstruktív cserekapcsolatok alakuljanak ki a különböző projektek között.

5.5. A jövő kihívásait kiálló biogazdaság kialakításának kulcsa a kutatás és az innováció, és a biogazdaság versenyelőnyt nyújthat az EU számára. Mindezt annak fényében kell vizsgálni, hogy milyen óriási lehetőséget kínálnak a hagyományos élelmiszertermékekből és rostokból készült újfajta biotermékek az építő- és csomagolóanyagok, textiltermékek és bioalapú vegyi anyagok, valamint műanyagok új típusai számára. Ugyanez igaz arra a potenciálra, amelyet a növénynevelés, illetve a biotermékek nyersanyagaként felhasznált különböző anyagok kínálnak (pl. a lignocellulóz, a növényi olajok, keményítő, cukor, fehérje).

5.6. Folytatódnia kell a biogazdaságra irányuló uniós stratégia által ösztönzött innovációs munkának, beleértve a Bioalapú Iparágak Közös Vállalkozást is⁽⁸⁾. A Biogazdasági Tudásközpontnak⁽⁹⁾ is fontos szerepet kell betöltenie a tudás felhasználásának előmozdításában, hogy segítsék a biogazdaság bővülését. Emellett a kutatási és innovációs kezdeményezéseket és programokat is vonzóbbá kell tenni a vállalkozások számára.

5.7. Az oktatás, a tanácsadási szolgáltatások, a tudástranszfer és a képzés is döntő szerepet játszik annak biztosításában, hogy a munkavállalók és vállalkozók megszerezzék a szükséges ismereteket és készségeket, aminek eredményeként növelni lehet a jelenlegi vállalkozások fenntarthatóságát, és ki lehet aknázni a biogazdaságban rejlő új lehetőségeket.

5.8. Ugyanakkor fontos, hogy az emberek tisztában legyenek a biogazdasággal, és jobban fel kell hívni a figyelmüket a saját felelősségükre, hogy aktív fogyasztók lehessenek, és fenntartható fogyasztási döntéseket tudjanak hozni. Ennek kapcsán figyelembe kell venni, hogy a különböző korú embereknek nem egyforma az alkalmazkodási és változási hajlandósága. E célból olyan tájékoztató kampányokat kell szervezni, amelyek megerősítik a fogyasztóknak a biogazdaságba és a bioalapú termékekbe vetett bizalmát.

⁽⁸⁾ <https://www.bbi-europe.eu>.

⁽⁹⁾ <https://biobs.jrc.ec.europa.eu>.

5.9. A nyersanyagokhoz való hozzáférés a biogazdaság egyik alapvető előfeltétele. A biomassza elérhetőségének és mobilizálásának előmozdítása érdekében ezért megfelelő üzleti környezetet kell teremteni a mezőgazdaság és az erdőgazdaság számára. Az erdőkkel, földterületekkel és tengeri erőforrásokkal folytatott fenntartható gazdálkodás – amit a 14. és 15. fenntartható fejlesztési cél szorgalmaz – alapvetően hozzájárul a nyersanyagellátás biztonságához. Ebben az összefüggésben el kell ismerni és elő kell mozdítani a fenntartható és megújuló nyersanyagok tekintetében az EU-ban fennálló jogalkotási és nem jogalkotási fenntarthatósági keretrendszert. Az is elősegíti a biomassza elérhetőségének biztosítását, hogy a mellékáramokat és maradékanyagokat egyre szélesebb körben hasznosítják új felhasználási célok nyersanyagaként. A kis méretű struktúrák esetében fontos szerepet tölthetnek be a szövetkezetek vagy termelői szervezetek.

5.10. A megfelelő fizikai infrastruktúra szintén előfeltétele a biogazdaságnak, ezért kellő finanszírozást kell biztosítani az energetikai, közlekedési és digitális infrastruktúra számára. A hatékony közlekedési rendszerek elengedhetetlenek a nyersanyagokhoz való hozzáféréshez és a termékek piaci értékesítéséhez.

5.11. A világpiaconként a biogazdaság szorosan összekapcsolódik a 17. fenntartható fejlesztési céllal, amely a fenntartható fejlődést szolgáló globális partnerkapcsolatok megerősítésére törekszik. Ez a cél annak előmozdítására irányul, hogy a WTO keretében jöjjön létre egy egyetemes, szabályokon alapuló, nyílt, megkülönböztetéstől mentes és méltányos multilaterális kereskedelmi rendszer. Ez a biogazdaság mezőgazdasági és ipari termékeinek kereskedelme szempontjából is fontos. Emellett a regionális fejlődés ösztönzése érdekében fokozni kell az együttműködést a regionális értékláncokban.

5.12. A biogazdaság fejlődésének semleges módon történő ösztönzése érdekében az EU-nak arra kell törekednie, hogy egy olyan globális árazási rendszert hozzon létre a szén-dioxid-kibocsátásokra, amely bevonja valamennyi piaci szereplőt, és egyenlő versenyfeltételeket biztosít.

5.13. A társadalom különböző szereplői közötti együttműködés erősítése és a nyilvánosság fenntartható biogazdasággal kapcsolatos tudatosságának javítása érdekében kiemelkedő fontosságú, hogy a civil társadalmat bevonják a biogazdasággal kapcsolatos kezdeményezésekbe és döntéshozatali eljárásokba.

5.14. Miközben az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és körforgásos gazdaságra való áttérés óriási kihívást jelent, és mély strukturális változásokkal jár az érintett munkahelyeken, fontos biztosítani, hogy az átalakulás igazságosan menjen végbe.

5.15. A fenntartható biogazdaság csak akkor lehet sikeres, ha több ágazatot átfogó megközelítést fogadnak el. Ezért meg kell teremteni a különböző uniós politikák és célkitűzések közötti koherenciát és összhangot, különös tekintettel az éghajlat-politikára, a környezetvédelmi, élelmiszeripari, mezőgazdasági, erdészeti, ipar- és energiapolitikára, a körforgásos gazdaságra, valamint a kutatásra és az innovációra. Ezért az Európai Bizottság elnökének jóváhagyásával létre kellene hozni a fenntartható biogazdasággal foglalkozó magas szintű, több érdekelt felet tömörítő munkacsoportot.

5.16. 232 mutató szolgál a fenntartható fejlesztési célok teljesítése terén elért előrehaladás mérésére és nyomon követésére. E mutatók között vannak az éghajlatra és az energiára vonatkozó mutatók, viszont nincsenek külön a biogazdaságra vonatkozó mutatók. Az Európai Bizottságnak ezért ki kell dolgoznia a legfontosabb mutatókat, hogy valós és informatív képet kapjon az EU biogazdaságának fejlődéséről.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 537. PLENÁRIS ÜLÉSE, 2018.9.19. – 2018.9.20.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A mesterséges intelligencia Európa szolgálatában

(COM(2018) 237 final)

(2018/C 440/08)

Előadó: **Giuseppe GUERINI**

Társelőadó: **Gonçalo LOBO XAVIER**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.7.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	199/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a mesterséges intelligenciában („MI”) és az automatizálási folyamatokban hatalmas lehetőség rejlik, hogy az innovációval és a pozitív átalakulással összefüggésben jobbá tegyék az európai társadalmat, azonban jelentős kihívásokat, kockázatokat és aggodalmakat is felvetnek. Ezért alapvető fontosságú, hogy az európai intézmények gyorsan és átfogóan hozzákezdjenek a mesterséges intelligencia teljeskörű fejlesztéséhez és szabályozásához.

1.2. A mesterséges intelligencia progresszív európai megközelítésének számos témát kell felölelnie, ideértve a következőket: i. állami és magánberuházások a K+F és a fejlett digitális infrastruktúrák terén; ii. új jogszabályi előírások végrehajtása, illetve az alkalmazandó előírások átdolgozása; iii. megfelelő ismeretek és tudatosság kialakítása a lakosság és a fogyasztók körében; és iv. a munkavállalókat célzó képzések.

1.3. Különösen az új digitális technológiák kapcsán felmerülő, a felelősséggel kapcsolatos kihívásokat kellene szisztematikusan azonosítani, valamint nemzetközi, uniós és tagállami szinten is kezelni. Az EGSZB szeretne szorosan együttműködni az uniós intézményekkel a felelősségre, a termékbiztonságra és a polgári felelősségre vonatkozó valamennyi uniós jogszabály elemzésében és értékelésében, melyeket ennek megfelelően módosítani kellene.

1.4. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság közleményének céljával, amely szerint meg kell erősíteni az Unió ipari és technológiai kapacitásait a mesterséges intelligenciának a belső piacon történő elterjesztése érdekében. Ahhoz, hogy lépést tudjunk tartani a többi globális szereplővel, olyan komoly erőfeszítésre van szükség, amelyhez elengedhetetlen az európai és nemzeti szinten rendelkezésre álló eszközök és finanszírozási források közötti koordináció.

Ennek ellenére azonban nem szabad feláldozni az EU értékeit és alapelveit a globális versenyképesség nevében.

1.5. Ami az Európai Bizottság azon célját illeti, hogy a *mesterséges intelligencia eljusson a potenciális felhasználókhoz, elsősorban a kis- és középvállalkozásokhoz*, az EGSZB úgy véli: ahhoz, hogy megfeleljünk a globális versenyképesség kihívásának, arra van szükség, hogy a mesterséges intelligencia a lehető legtöbb szereplő számára hozzáférhető legyen. Ezért alapvető fontosságú, hogy a mesterséges intelligenciát az egységes európai piacon tevékenykedő valamennyi vállalkozásforma számára elérhetővé tegyünk, beleértve a kkv-kat, a mezőgazdasági termelőket, a szociális vállalkozásokat, a szövetkezeteket, az egyéni vállalkozásokat és a fogyasztói szervezeteket is.

1.6. Az Európai Bizottságnak a tagállamokkal együttműködésben a mesterséges intelligenciára vonatkozó etikai iránymutatásokat kell kidolgoznia, bevonva valamennyi releváns állami és privát érdekelt felet. Ezeknek az iránymutatásoknak ki kell terjedniük a mesterséges intelligencián alapuló rendszerek alkalmazottfelvételre és teljesítményértékelésre vagy -kezelésre történő használata esetén alkalmazandó átláthatósági alapelvekre. Az etikai iránymutatások mellett az EGSZB egy átlátható, összehangolt és kötelező jogi keretrendszer európai szinten történő kidolgozását javasolja a mesterséges intelligencia megfelelő szabályozása és a mesterséges intelligencia által befolyásolt – különösen a gyártói felelősséggel és a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos – meglévő szabályozások frissítése céljából. Az EGSZB szorosan együtt szeretne működni az EU intézményeivel az olyan releváns EU-jogszabályok elemzésében és kiértékelésében, amelyek a jövőben módosításokra szorulnak a mesterséges intelligencia fejlődése miatt.

1.6.1. Az Európai Bizottságnak el kell végeznie továbbá a mesterséges intelligencia által a munkaerőpiacra gyakorolt hatások körültekintő értékelését. E vizsgálat során figyelembe kell venni, hogy egyes munkavállalók helyét elektronikus eszközök, illetve robotok vehetik át, továbbá azt is, hogy az új technológiák bizonyos feladatköröket, noha azok nem lesznek teljesen automatizálva, alapvetően fognak átalakítani.

1.7. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az a kifejezett szándék, miszerint „senkit nem hagyunk lemaradni”, ne maradjon csupán elképzelés vagy felhívás, hanem váltsuk konkrét tényekké is azt.

1.8. Fontos kiemelni az oktatási-képzési programok szerepét a mesterséges intelligencia fokozatos térnyerése által alapjaiban megváltoztatott környezetben működő európai munkavállalók megvédésében. Az európai polgárok számára megfelelő információkat kell biztosítani ahhoz, hogy felelősen és tájékozottan használhassák a gyors technológiai fejlődés által elérhetővé tett eszközöket és alkalmazásokat.

1.9. Azokban az esetekben, amikor az új intézkedések lehetővé teszik a közigazgatási intézmények számára, hogy a technológia használatával hozzanak meg szervezeti döntéseket és gyorsabban válasszanak az alternatívák közül, egyértelmű jogi kereteknek kell szabályozniuk az e döntésekre vonatkozó tényleges jogi felelősség kérdését, amely garantálja a közigazgatás teljeskörű elszámoltathatóságát a polgárokkal szemben.

1.10. Különös figyelmet kell fordítani a civil társadalom és a szociális gazdasági szervezetek szerepére az emberek gazdasági és társadalmi folyamatokban való aktív részvételének fokozásában, ami a mesterséges intelligenciának köszönhetően növelni fogja a társadalmi részvételt. A civil társadalmi szervezetek és a szociális vállalkozások fontos szerepet játszhatnak annak előmozdításában, hogy az emberek megértsék és elfogadják a technológiákat, mindenekelőtt olyan együttműködési mechanizmusok révén, amelyek lehetővé teszik az emberek bevonását a jelenleg végbemenő digitális átalakulásba.

1.11. A jelenlegi technológiai forradalmat nem lehet és nem szabad a munkavállalók, a fogyasztók és a szociális szervezetek határozott, aktív bevonása nélkül véghezvinni, a folyamatban lévő technológiai fejlesztéseket pedig olyan irányba kell terelni, amely biztosítja a teljeskörűen tájékozott polgárok nagyobb mértékű és felelősebb részvételét. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a mesterséges intelligenciával foglalkozó európai szövetség létrehozásakor az Európai Bizottság vegye figyelembe, hogy egy inkluzív, több szakmára kiterjedő és reprezentatív platformot kell létrehozni az érdekelt felek számára, akik az európai polgárokat képviselik, köztük az intelligens gépekkel dolgozókat is ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Lásd: INT/845 sz., elfogadott EGSZB-velemény – A mesterséges intelligencia munkavégzésre gyakorolt hatásainak előrejelzése a méltányos átállás biztosítása érdekében (saját kezdeményezésű vélemény), előadó: Franca Salis-Madinier (Lásd e Hivatalos Lap 1. oldalát).

2. Általános megjegyzések

2.1. A digitális eszközök és a nagyléptékű tanuló gépek napról napra növekvő algoritmuskapacitással képesek hatalmas mennyiségű adattal dolgozni, és ez a kapacitás a jövőben várhatóan csak növekedni fog a „neurális hálózatoknak” köszönhetően (amelyeket például az okostelefonok már most is használnak tárgyak, arcok és képek vizuális felismerésére).

2.2. Ezek a fejlesztések átalakítják a mesterséges intelligencián alapuló gépek eddig alkalmazott, hagyományos módon történő „tanulását”, és így már nemcsak szabályszerűségek adatokból történő kinyerése révén képesek tanulni, hanem emellett rugalmas és alkalmazkodó tanulási képességet is kialakítanak magukban. Ez a folyamat növeli a mesterséges intelligencia képességét arra, hogy a valós világban tanuljon és működjön.

2.3. A folyamatban lévő, rendkívül gyors technológiai változásra tekintettel alapvető fontosságú, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok közösen elvégezzék a mesterséges intelligencia gyors fejlődése miatt újonnan felmerülő kihívások mélyreható vizsgálatát, és hogy a folyamatba valamennyi releváns állami és privát érdekelt felet bevonják a fejlődési és technológiai fejlesztési lehetőségek aláírása nélkül.

2.4. Az Európai Bizottság COM(2018)237 jelű közleményének célja, hogy megerősítse az EU ipari és technológiai kapacitásait, és támogassa a mesterséges intelligencia elterjedését az európai gazdaságban – mind a magánszektorban, mind pedig a közigazgatásban. Az EGSZB – ahogyan egy saját kezdeményezésű véleményében ⁽²⁾ már korábban megjegyezte – támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését, amely valóban beépítette a közleményébe az EGSZB sok korábbi javaslatát, ugyanakkor gyors és határozott fellépésre ösztönzi az Európai Bizottságot.

2.5. Ahhoz, hogy a mesterséges intelligenciával kapcsolatban hatékony európai megközelítést fogadassunk el, a kutatásba és az innovációba – beleértve a digitális infrastruktúrákat – történő jelentős beruházások elősegítése szükséges, mivel ezekre van szükség ahhoz, hogy felkészüljünk az európai társadalomban és piacokon az új technológiáknak köszönhetően az elkövetkező években jelentkező társadalmi-gazdasági kihívásokra.

2.6. Az Európai Bizottságnak a tagállamokkal együttműködésben a mesterséges intelligenciára vonatkozó etikai iránymutatásokat kell kidolgoznia, és be kell vonnia a folyamatba valamennyi releváns állami és privát érdekelt felet.

2.7. Emellett egy harmonizált jogi keretet kell európai szinten elfogadni, amely összhangban van az Európai Unió Alapjogi Chartájával és az EU-szerződésekben szereplő alapelvekkel. A szabályozási keretrendszernek pontos szabályokat kell tartalmaznia a gépi tanulás által előidézett olyan kockázatokkal kapcsolatban, mint például a piacot jellemző átláthatatlanság, a verseny hiánya, a diszkrimináció, a tisztességtelen üzleti gyakorlatok, a kiberbiztonsági és termékbiztonsági fenyegetések.

A szabályozási biztosítékoknak különösen azokban a helyzetekben kell szigorúnak lenniük, amikor az elektronikus és számítógépes eszközök használata során automatikusan történik a mesterségesintelligencia-alapú rendszereket vezérlő adatok lekérése.

2.8. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság közleményéhez csatolt SWD(2018)137 final számú bizottsági szolgálati munkadokumentum megfelelően elemzi a mesterséges intelligencia hatásait az EU-jogszabályokra, és pontosan térképezi fel a felelősséggel kapcsolatos kihívásokat az új digitális technológiákkal összefüggésben.

2.9. Továbbá átfogó cselekvési tervekre lesz szükség, hogy i. támogassák az oktatási és képzési rendszerek korszerűsítését a jövő munkaerőpiacához szükséges új készségek fejlesztése révén, valamint ii. garantálják a polgárok és a munkavállalók megfelelő védelmét a várható változásokkal összefüggésben ⁽³⁾.

2.10. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy tegyen további gyors lépéseket a szabályozás és a beruházástámogatás terén: a változás jelenlegi gyors üteme gyors alkalmazkodást tesz szükségessé.

⁽²⁾ INT/806, 2017. május 31. – Mesterséges intelligencia – A mesterséges intelligencia hatásai a (digitális) egységes piacra, a termelésre, a fogyasztásra, a foglalkoztatásra és a társadalomra – (HL C 288., 2017.8.31., 1. o.).

⁽³⁾ Az EGSZB által elfogadott SOC/578 sz. vélemény – A digitalizált munkakörnyezetre történő áttérés irányítása (HL C 367., 2018. 10. 10., 15. o.).

3. Az Európai Bizottság javaslata: európai támogatás és beruházás a mesterséges intelligencia területén

3.1. Az Európai Bizottság közleményében bejelenti, hogy támogatni fogja a mesterséges intelligencia terjedését mind az alap kutatásban, mind az ipari alkalmazások terén. Ezzel összefüggésben az EGSZB különösen fontosnak tartja valamennyi érdekelt bevonását a folyamatba, beleértve a kkv-kat, a szolgáltató vállalatokat, a szociális vállalkozásokat, a mezőgazdasági termelőket, a szövetségeket, a fogyasztói szervezeteket és az idősebbeket képviselő szervezeteket.

3.2. Ami az Európai Bizottság azon célját illeti, hogy „a mesterséges intelligencia eljusson a potenciális felhasználókhoz, elsősorban a kis- és középvállalkozásokhoz”, az EGSZB úgy véli: ahhoz, hogy megfeleljünk a globális versenyképesség kihívásának, arra van szükség, hogy a mesterséges intelligencia a lehető legtöbb szereplő számára hozzáférhető legyen. Fontos, hogy az Európai Bizottság „igény szerinti mesterségesintelligencia-hozzáférési platform” (AI-on-demand platform) kifejlesztésére irányuló terve mellett kialakítsuk a különböző érdekelt felek, köztük a kkv-k, szociális-gazdasági hálózatok és civil társadalmi szervezetek részvételének, valamint a velük folytatott konzultációnak a megfelelő formáit (ez utóbbi érdekelt fél kritikus szerepet tölt be az európai polgárok tájékozott és aktív bevonásában).

3.3. Az Európai Bizottság bejelentette, hogy az Európai Innovációs Tanács kísérleti projektje révén támogatni fogja a mesterséges intelligencián alapuló innovációt; a projekt költségvetése a 2018 és 2020 közötti időszakra 2,7 milliárd euro.

3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a kezdeményezés hasznos lehet a mesterséges intelligencia kifejlesztése szempontjából, ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a kutatásfinanszírozást a kísérleti fázisból gyorsan át kell irányítani a strukturális szakaszba. Szintén fontos, hogy az Európai Bizottság arra ösztönözze a jelenleg a tagállamokban található különböző kutatóközpontokat, hogy hozzanak létre egy, a mesterséges intelligenciának szentelt, európai szintű együttműködési hálózatot.

3.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság a Horizont 2020 program keretében nagyjából 1,5 milliárd euróra kívánja növelni a mesterséges intelligenciát célzó beruházásokat 2020 végéig. Ha ezt a megközelítést a meglévő köz- és magánszféra közötti partnerségek keretében gyorsan elfogadják, az további 2,5 milliárd euro összegű beruházást generálhat két éven belül. Ugyanezt a megközelítést kell követni a jövőbeni uniós Horizont Európa keretprogramban is.

3.6. Más szempontból jó jelnek tekinthető, hogy az Európai Bizottság, valamint az Európai Stratégiai Beruházási Alap – amelynek központi irányító szerepet kell játszania a mesterséges intelligencia uniós fejlesztésének támogatásában – 2,1 milliárd eurós kerettel újjára indította a Venture EU program elnevezésű kockázati tőke-alapot, azzal a céllal, hogy Európa-szerte fellendítse az innovatív vállalkozásokba irányuló beruházásokat.

3.7. Ahhoz azonban, hogy lépést tudjunk tartani a többi globális szereplővel, olyan komoly erőfeszítésre van szükség, amelyhez elengedhetetlen az európai és nemzeti szinten rendelkezésre álló eszközök és finanszírozási források közötti koordináció és szinergia. Egyértelmű, hogy ahhoz, hogy a mesterséges intelligencia területén versenyezni tudjunk Kínával és az Egyesült Államokkal, az európai szinten működő valamennyi állami és privát érdekelt félnek össze kell fognia. Az EU csak így játszhat világszinten vezető szerepet.

3.8. Ahhoz, hogy az EU nyereséges módon lehessen versenyképes a mesterséges intelligencia terén, fontos továbbá az IT-szoftver- és hardvereszközökbe, valamint digitális infrastruktúrákba történő megfelelő beruházások megvalósítása, amelyek garantálni tudják, hogy az EU komoly szereplőként léphessen fel ezen a téren.

3.9. A mesterséges intelligenciába történő beruházáshoz azt is figyelembe kell venni, hogy az európai vállalatok különösen erősek az automatizálás és a robotika területein. Az ilyen ágazatok, amelyek tágabb értelmezésben a mesterséges intelligencia részét képezik, valóban fontos szerepet tölthetnek be az EU jelentős globális szerepének biztosításában a folyamatos technológiai fejlesztések tekintetében, és ezért ezek különös figyelmet érdemelnek.

4. A mesterséges intelligencia és annak hatása az emberekre és a munkavállalókra

4.1. Vitathatatlan, hogy a mesterséges intelligencia fejlődése rendkívül gyors ütemben halad előre. Ezért az uniós intézményeknek a mesterséges intelligenciával kapcsolatos valamennyi szabályozási intézkedés hatásának értékelésekor multidiszciplináris megközelítést kell alkalmazniuk, amely nemcsak adminisztratív, jogi és gazdasági szempontokat, hanem antropológiai, pszichológiai, szociológiai és technológiai tényezőket is figyelembe vesz.

4.2. Ezen innovációk támogatása érdekében, illetve mindenekelőtt azért, hogy olyan irányba haladjanak, amelyben továbbra is biztosított az ember központi helye, fontos, hogy az Európai Unió anélkül törekedjen a magas fokú technológiai versenyképesség elérésére, hogy eközben megfelelkezzen az alapvető etikai, szociális és emberi szempontokról.

4.3. Az EGSZB szerint ezért döntő fontosságú, hogy: i. a magánszemélyek magánéletét és a magánszemélyek adatainak felelős kezelését megfelelő jogszabályok szabályozzák – ilyen például az új általános adatvédelmi rendelet hatékony bevezetése –, amelyeket szükség szerint folyamatosan frissíteni kell a mesterséges intelligencia gyors fejlődésének megfelelően; ii. kiértékeljék az alkalmazandó uniós jogszabályok fontos elemeit, és szükség esetén a mesterséges intelligencia által teremtett új helyzethez igazítsák azokat; és iii. létrejöjjenek azok a kompetenciák és készségek, amelyekre az embereknek, a közigazgatási szerveknek és az európai vállalatoknak szükségük lesz ahhoz, hogy élvezhessék a mesterséges intelligencia által nyújtott előnyöket.

4.4. Az elvégzendő vizsgálat kiindulópontjaként hasznos megjegyezni, hogy a mesterséges intelligencia nagy adatmennyiségek használatán és feldolgozásán alapul, ez képezi az új technológiákat használó minden alkalmazás alapját. Emiatt az európai szabályozó hatóság legfőbb kihívása a végfelhasználói adatokhoz való átlátható és szabályozott hozzáférés biztosítása.

4.5. Minél jobb minőségűek a feldolgozott adatok, annál jobb teljesítményűek és pontosabbak a mesterséges intelligencián alapuló rendszerek. Ugyanakkor arról sem szabad megfeledkezni, hogy a magánszemélyekre vonatkozó adatokat jogszerűen kell megszerezni, és a közvetlenül érintettek számára ismert módon kell felhasználni, olyan előre meghatározott és átlátható célokra, amelyekhez a felhasználó előzetesen megfelelő és tájékozott hozzájárulását adta.

4.6. Érdemes megjegyezni, hogy előfordulhat, hogy az uniós jog számos fontos részét – például az online hirdetésekre, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra, a termékbiztonságra és -felelősségre, a fogyasztói jogokra, a tisztességtelen szerződési feltételekre, az eladásokra, a garanciákra, a biztosításokra és az árak feltüntetésre vonatkozókat – esetleg módosítani kell és a mesterséges intelligencia kiterjedtebb és kifinomultabb alkalmazása által előidézett új forgatókönyvekhez kell igazítani a végső fogyasztók védelme érdekében.

4.7. A termékbiztonság és a termékfelelősség fontos kérdését az Európai Bizottság megfelelően megvizsgálta az SWD (2018)137 final jelű munkadokumentumában esettanulmányok elemzésével és egy olyan EU-jogszabályokat tartalmazó lista közzétételével, amelyek további vizsgálatot és kiértékelést igényelnek. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az Európai Bizottságot, hogy folytassa ezt a munkát, és hajlandó ehhez hozzájárulni.

4.8. Fontos kiemelni egyfelől a kulturális, oktatási és tudományos képzés, másfelől a nyilvánosság megfelelő tájékoztatásának szerepét az európai polgárok jogainak a mesterséges intelligencia fejlődésével szembeni védelmében. Különösen fontos az átláthatóság és a korrektség biztosítása a mesterséges intelligencia algoritmusainak kezelését és a mesterséges intelligencia által használt adatbázisokat illetően.

4.9. Éppen ezért kiemelt fontosságú, hogy Európa polgárai megfelelő képzést és egyszerű, érthető tájékoztatást kapjanak ahhoz, hogy felelősen és tájékozottan használhassák a jelenleg végbemenő gyors technológiai fejlődés által elérhetővé tett és minden szinten egyre elterjedtebb eszközöket és alkalmazásokat.

4.10. Az EU-nak és a tagállamoknak mindezekre az igényekre világos és hatékony megoldásokat kell nyújtaniuk, mégpedig egy modern oktatási rendszer támogatása és az egész életen át tartó tanulásnak a munkaerőpiacon és a civil társadalomban való folyamatos kiterjesztése révén.

4.11. Az Európai Bizottságnak el kell végeznie a mesterséges intelligencia által a munkaerőpiacra gyakorolt hatások körültekintő értékelését. E hatások rengeteg olyan európai munkavállaló számára jelentenek komoly aggodalmat, akik már nem a karrierjük kezdetén járnak, de még messze vannak a nyugdíjkorhatártól, és akik bizalmatlansággal és félelemmel tekintenek a végbemenő változásokra. A vizsgálat során figyelembe kell venni, hogy egyes munkavállalók helyét elektronikus eszközök, illetve robotok vehetik át, továbbá azt is, hogy az új technológiák bizonyos feladatköröket, noha azok nem lesznek teljesen automatizálva, alapvetően fognak átalakítani. Ennek a vizsgálatnak és ennek az értékelésnek ezért nemcsak a termelési folyamatok elkerülhetetlen és várható változásaira kell összpontosítaniuk, hanem a dolgozókkal folytatott megfelelő társadalmi párbeszédet követően azt is újra kell gondolniuk, hogy milyen szervezeti folyamatokra és üzleti célkitűzésekre lesz szükség.

4.12. Ahogy sok más technológia esetében is történik vagy történt korábban, bizonyos esetekben a mesterséges intelligenciát is ajánlott szakaszosan és egymást követő alkalmazási fokozatokban tesztelni teljeskörű bevezetését megelőzően, hogy az érintett felek biztonságban érezzék magukat az új technológiákkal kapcsolatban – például megfelelő képzési programok biztosítása révén –, valamint hogy kiküszöbölhetőek legyenek az esetleges adaptációs hibák a folyamat során ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Lásd: INT/845 sz., elfogadott EGSZB-velemény – A mesterséges intelligencia munkavégzésre gyakorolt hatásainak előrejelzése a méltányos átállás biztosítása érdekében (saját kezdeményezésű vélemény), előadó: Franca Salis-Madinier (Lásd e Hivatalos Lap 1. oldalát).

4.13. Az új technológiák vállalatoknál történő bevezetése társadalmi párbeszédet igényel a különböző partnerek között. E tekintetben elengedhetetlen a munkavállalói szervezetek és szakszervezetek folyamatos tájékoztatása, valamint a velük történő tanácskozás.

5. Mesterséges intelligencia, közigazgatás és civil társadalom

5.1. A mesterséges intelligencia olyan technológiai és társadalmi újítás, amely képes a teljes társadalmat alapjában átalakítani, és jobbá tenni az állami szektort, valamint a polgárok és a közigazgatás közötti kapcsolatokat. A mesterséges intelligencia által kínált lehetőségek növelni tudják mind az adminisztratív hatékonyságot, mind a polgárok elégedettségét a közigazgatás által nyújtott szolgáltatásokkal és az igazgatás hatékony működésével.

5.2. E célkitűzések eléréséhez elengedhetetlen, hogy a köztisztviselők is felkészültek legyenek a mesterséges intelligencia által az európai társadalomban előidézett változásokra és kihívásokra. Az állami munkáltatóknak és a közigazgatási szervek vezetőinek – valamint a tanároknak, oktatóknak és az egyetemeken fentebb említett munkatársainak – képesnek kell lenniük arra, hogy teljes mértékben megértsék a mesterséges intelligencia jelenségét, és eldöntsék, hogy milyen új eszközöket kell bevezetni az igazgatási eljárásokba.

5.3. A mesterséges intelligenciának az állami és magánszektorokba történő bevezetéséhez olyan eljárásokat kell kidolgozni, amelyek elősegítik a technológiák felhasználók általi megértését és elfogadását olyan együttműködési mechanizmusok révén, amelyek lehetővé teszik a polgárok számára, hogy – amennyiben lehetséges, részvételi kormányzási rendszereken keresztül – hozzájáruljanak a mesterséges intelligencián alapuló technológiák fejlesztéséhez.

5.4. Ahhoz, hogy érdemleges eredményeket érjünk el e téren, hasznos lehet a közszféra és a magánszektor közötti együttműködés és partnerség egyre megbízhatóbb módszereinek kialakítása, amelyek célja a technológiai alkalmazásokból, a mesterséges intelligenciából és a robotikából eredő lehetőségek megragadása.

5.5. A közigazgatás előtt álló kihívás a jog és a legitimitás szempontjából különösen bonyolult, mivel meg kell találni a megfelelő egyensúlyt a közérdekek (amelyekhez a közhatalom gyakorlása kapcsolódik), valamint az egyéni érdekek (az egyén szabadságának konkrét megnyilvánulása) között. Ezzel kapcsolatban például a mesterséges intelligencia közigazgatási szervek általi használatához egy egyértelmű és kifejezett szabályozási keretben kell összeegyeztetni az átláthatóság elvét és a közigazgatási dokumentumok közzétételét a személyes adatok védelmével és az egyén magánélethez való jogával.

5.6. Azokban az esetekben, amikor az új intézkedések lehetővé teszik a közigazgatási intézmények számára, hogy a technológia használatával hozzanak meg szervezeti döntéseket és gyors választásokat – például egy pályázat nyertes ajánlattevőjének kiválasztása, egyes szolgáltatások várólistájának kezelése, illetve munkaerő felvétele a közigazgatásban –, egyértelmű jogi kereteknek kell szabályozniuk az e döntésekre vonatkozó tényleges jogi felelősség kérdését, amely garantálja a közigazgatás teljeskörű elszámoltathatóságát a polgárokkal szemben.

5.7. A civil társadalmi szervezeteknek és a szociális vállalkozásoknak fontos szerepük van annak előmozdításában, hogy az emberek megértsék és elfogadják a technológiákat, mindenekelőtt olyan együttműködési mechanizmusok révén, amelyek lehetővé teszik a digitális átalakulási folyamatokban való részvételt. Fontos, hogy ezen eszközökhöz részvételi kormányzási rendszereket tudjunk létrehozni, például együttműködési formában, kezdve az olyan digitális platformokkal, amelyeket a gazdasági kapcsolatok új formáinak strukturálására már ma is használnak a munkairányításban.

5.8. A piacfelügyeletért felelős igazgatási hatóságoknak rendelkezniük kell a megfelelő szakértelemmel és hatalommal ahhoz, hogy megvédjék a tisztességes versenyt, a fogyasztói jogokat, valamint az alkalmazottak biztonságát és jogait is. Közigazgatási vagy független szervezetet kell megbízni az algoritmus alapú vizsgálatokkal. A vállalatoknak ugyanakkor hatékony módszereket kell bevezetniük az adatok mesterséges intelligencia általi felhasználásának vizsgálatára.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

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 egészségügy és az ellátás digitális átalakításának a digitális egységes piacon való lehetővé tételéről, a polgárok szerepének erősítéséről és egy egészségesebb társadalom megteremtéséről

(COM(2018) 233 final)

(2018/C 440/09)

Előadó: **Diego DUTTO**

Társelőadó: **Thomas KATTNIG**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye	193/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések

- 1.1. A digitális átállás okozta változások során az ellátásnak az emberekre kell koncentrálnia.
- 1.2. A digitalizációs folyamatoknak segíteniük kell az egészségügyi szakembereket abban, hogy több időt tölthessenek a betegekkel. Biztosítani kell, hogy az egészségügyi szakmák megfelelően el legyenek látva szakképzett, megfelelő digitális készségekkel rendelkező munkavállalókkal.
- 1.3. A digitális átállás miatt változik az egészségügyben és az ellátásban a munka jellege. Ahhoz, hogy magas minőségi normákat érjünk el, minden érintettnel szakszerűen, nyitott szellemben kell hozzáállnia ehhez a változáshoz.
- 1.4. Meg kell erősíteni a kórházakat, az egészségügyi ellátást és a szociális szolgáltatásokat érintő szociális párbeszédet Európában. Megfelelő oktatási és továbbképzési programokra van szükség; a munkakörülményeket és a munkahelyek színvonalát javítani, a személyzetre vonatkozó adatvédelmet pedig erősíteni kell.
- 1.5. Az EGSZB tisztában van azzal, hogy a tagállamok feladata, hogy megszervezzék és biztosítsák az egészségügyi és szociális ellátást. A határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló (2011/24/EU) irányelv keretében létre kell hozni egy online egészségügyi hálózatot (e-egészségügyi hálózat) az e-egészségügyi megoldások interoperabilitásának előmozdítása érdekében.
- 1.6. A digitális eszközöknek elő kell segíteniük új szervezeti formák kifejlesztését az egészségügyi és ellátási rendszerekben. Ezek támogatják az egyének, helyi közösségek és szociális gazdaságok potenciáljának kiteljesítését. Megfelelő mértékű közberuházásokkal meg kell szilárdítani az ezeknek a rendszereknek az alapját képező szolidaritás és egyetemesség értékeit.
- 1.7. A digitalizációs folyamatokat nem szabad az egészségügyi költségvetések megtakarítási csomagjaként félreértelmezni. Azok nem vezethetnek leépítésekhez vagy a szolgáltatások csökkentéséhez. Az ellátást személyes szolgáltatásnak kell tekinteni és különösen a népesség elöregedése miatt új koncepciókat kell kidolgozni a tartós ápolás-gondozás kapcsán.

1.8. Az EGSZB egyetért a közleményben vázolt elképzeléssel, nevezetesen a digitális innovációk és a szociális gazdaság megfelelő alkalmazása révén történő egészségfejlesztéssel, betegségmegelőzéssel és betegségek elleni küzdelemmel, a betegek nem teljesített igényei kielégítésének elősegítésével, továbbá annak megkönnyítésével, hogy a polgárok egyenlő hozzáféréssel rendelkezzenek a kiváló minőségű ellátáshoz.

1.9. Az egészségügyi jártasság szociális és digitális összefüggésben egy személy arra vonatkozó képességét jelenti, hogy hozzájusson a jólléte és egészsége megőrzéséhez szükséges információkhoz, megértse és felelős módon használja azokat.

1.10. A polgárok számára biztosítani kell a jogot arra, hogy hozzáférjenek egészségügyi adataikhoz. Nekik kell dönteniük arról, hogy meg akarják-e osztani ezeket az adataikat, és ha igen, milyen esetekben. Elengedhetetlenül fontos szem előtt tartani az általános adatvédelmi rendeletet, amely garantálja, hogy a polgárok maguk rendelkezessenek személyes adataik, különösen egészségügyi adataik felhasználásáról.

1.11. Az EGSZB szerint a védelem egyik aktív formája lehetne az adatok „(ingyenes) másolásához való jog”. Ez azokra az adatokra vonatkozik, amelyeket a felhasználók a digitális egészségügyi platformokon történő ügyintézés során generálnak, és lehetővé teszi a polgárok számára saját adataik újrafelhasználását.

1.12. Az eredeti felhasználói adat hasznos az algoritmusok és a platformok számára; azt a felhasználók által előállított eredeti terméknek kell tekinteni, és a szellemi tulajdonra vonatkozó törvények szerint kell védeni.

1.13. Az adatok „(ingyenes) másolásához való jog” segít szem előtt tartani a verseny védelmét és ösztönzését, amelyet most nehéz próba elé állítanak azok a rendszerek, amelyeket a digitális platformok jelenleg használnak az adatok és a személyes előzmények kisajátítására.

1.14. Az EGSZB támogatja ⁽¹⁾ az egészségügy és az ellátás digitális átalakítására irányuló, határokon átnyúló közös munkára vonatkozó négy pilléres eljárást, amelynek elemei a közös klinikai értékelések, a közös tudományos konzultációk, a kialakulóban lévő egészségügyi technológiák azonosítása és a tagállamok közötti önkéntes együttműködés.

1.15. Az EGSZB javasolja megfelelő fellépések indítását az adatbányászattal kapcsolatos kockázatokat figyelembe vevő új etikai, jogi és társadalmi keretek megvizsgálására.

1.16. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az egészségügyi eljárások megújítása érdekében segítsék elő a digitális technológiák beépítésével kapcsolatos kutatást és innovációt (mesterséges intelligencia, a dolgok internete és interoperabilitás). Az EGSZB teljes mértékben támogatja, hogy a kutatás előmozdítása és a betegségmegelőzés javítása érdekében a nagyközönség biztonságosan és határokon átnyúló módon hozzáférhessen megbízható egészségügyi adatokhoz.

1.17. Az EGSZB továbbá egyetért azzal, hogy az EU olyan kis- és középvállalkozásokat, valamint szociális vállalkozásokat támogat, amelyek digitális megoldásokat fejlesztenek ki a személyközpontú ellátáshoz és a betegek általi visszajelzéshez.

1.18. Az EGSZB támogatja a szociális és gazdasági nézőpontok aszimmetriájának kiegyensúlyozását az adatközpontú gazdaságokban azáltal, hogy elősegítik biztonságos platformok kifejlesztését és támogatják a nonprofit szövetkezeti szervezeteket az összes személyes adattípus tárolásában, kezelésében és digitális formában történő megosztásában.

2. Háttér és általános megjegyzések

2.1. 2018. április 25-én az Európai Bizottság közzétette az egészségügynek és az ellátásnak a digitális egységes piacon való digitális átalakításáról szóló közleményét ⁽²⁾, amely az ahhoz szükséges reformokkal és innovatív megoldásokkal foglalkozik, hogy az egészségügyi és ellátási rendszerek ellenállóképesebbek, hozzáférhetőbbek és hatékonyabbak legyenek az uniós polgárok minőségi ellátása során, valamint egészségesebb társadalmat teremtsenek. A megfelelően kidolgozott és költséghatékonyan megvalósított egészségügyi és ellátási digitális megoldások növelhetik polgárok millióinak a jóllétét, és nagymértékben fokozzák a betegeknek biztosított egészségügyi és ellátási szolgáltatások hatékonyságát. A digitalizáció biztosíthatja az ellátás folyamatosságát a határokon túl is (2011/24/EU irányelv), ami fontos szempont azoknak, akik üzleti vagy szabadidős célból külföldre utaznak. A digitalizáció az egészségfejlesztésben és a betegségmegelőzésben, többek között

⁽¹⁾ HL C 283., 2018.8.10., 28. o.

⁽²⁾ COM(2018) 233 final.

a foglalkozás-egészségügyben is segíthet. Támogathatja az egészségügyi rendszerek reformját és az olyan új ellátási minták szerinti átalakításukat, amelyek az emberek igényein alapulnak, továbbá lehetővé teszik a kórházközpontú rendszerekről az integrált és inkább közösségi alapú jóléti struktúrára való átállást. A változások során biztosítani kell, hogy a polgárok álljanak az ellátás középpontjában. A digitalizációs folyamatoknak segíteniük kell az egészségügyi szakembereket abban, hogy több időt tölthessenek a betegekkel. Biztosítani kell ezért, hogy az egészségügyi szakmák megfelelően el legyenek látva szakképzett, megfelelő digitális készségekkel rendelkező munkavállalókkal.

2.2. A digitális egészségügyre és ellátásra való átállás megváltoztatja a munkavégzés jellegét ezeken a területeken. Ez csak egy magas minőségi standard révén valósítható meg, illetve akkor, ha minden érintett fél szakszerűen és nyitottan közelíti meg az átalakulást. Az egészségügyről és a szociális szolgáltatásokról folytatott európai szintű társadalmi párbeszédet ezért fokozni kell annak érdekében, hogy megfelelő oktatási és továbbképzési programokat dolgozzanak ki, javítsanak a munkakörülményeken – különösen a munka és a magánélet közötti egyensúlyon – és fejlesszék a munkavállalókra vonatkozó adatok védelmét és a munkahelyek színvonalát.

2.3. Az Európai Bizottság rámutatott arra, hogy az európai egészségügyi és jóléti rendszereknek súlyos kihívásokkal, például a népesség előregedésével, a multimorbiditással, az oltóanyagokkal és az egészségügyi szakemberek hiányával kell szembenéznük a nehéz munkakörülmények és a nem fertőző megelőzhető betegségek jelentette egyre súlyosabb probléma miatt, amelyet olyan kockázati tényezők okoznak, mint a dohányzás, az alkohol, az elhízás és egyéb betegségek, ideértve a neurodegeneratív és a ritka betegségeket is. Egyre nagyobb fenyegetés tapasztalható a fertőző betegségek részéről is, mivel nő az antibiotikum-rezisztenciájuk, illetve új vagy újra megjelenő kórokozók bukkannak fel. Az uniós tagállamokban az egészségüggyel és a tartós ápolással-gondozással összefüggő állami kiadások folyamatosan emelkednek, és e tendencia várhatóan folytatódni fog. Különösen fontos, hogy a járulékos költségeket arra használják, hogy javítsák az egészségügyi szakemberek munkakörülményeit, hogy ne váljanak általánossá az alacsony fizetések és a nehéz munkakörülmények. A népesség előregedése miatt a tartós ápolás-gondozás új koncepcióinak kidolgozására van szükség.

2.4. Még ott is, ahol rendelkezésre állnak egészségügyi adatok, azok gyakran nem interoperábilis technológiákhoz vannak kötve, ami akadályozza széles körű felhasználásukat.

2.5. Emiatt az egészségügyi rendszerek nem rendelkeznek az ahhoz szükséges fontos információkkal, hogy optimalizálják szolgáltatásaikat, és a szolgáltatóknak nehéz méretgazdaságosságot elérniük és így hatékony digitális egészségügyi és ellátási megoldásokat kínálniuk, illetve az egészségügyi szolgáltatások határon átnyúló igénybevételét támogatniuk. Az egészségügyi adatokon alapuló számszerűsített eredményeknek személyre szóló egészségügyi megállapításokkal kell szolgálniuk, és az orvosoknak, szakorvosoknak és tudományos munkatársaknak hozzá kell férniük ezekhez, hogy felhasználhassák őket klaszterekben rendezés, prediktív modellezés és a bevált gyakorlatok alkalmazása céljából.

2.6. Amint az *Egészségügyi helyzet az Európai Unióban* című jelentés megállapította, a betegközpontú egészségügyi adatok felhasználása még mindig nincs megfelelően kiaknázva az EU-ban.

2.7. A tagállamok feladata, hogy megszervezzék és biztosítsák az egészségügyi és szociális ellátást. Egyes tagállamokban, különösen, ahol szövetségi rendszerek vannak, a regionális hatóságok feladata az egészségügyi ellátás finanszírozása és biztosítása.

2.8. A határon átnyúló egészségügyi ellátásra vonatkozó betegjogok érvényesítéséről szóló (2011/24/EU) irányelv keretében létrehoztak egy online egészségügyi hálózatot (e-egészségügyi hálózat), hogy előmozdítsák az e-egészségügyi megoldások interoperabilitását.

2.9. Együttműködési struktúrák is létrejöttek; ide sorolhatók például a tevékeny és egészséges idősor témájára vonatkozó európai innovációs partnerség, a tevékeny és önálló életvitel segítségét szolgáló közös program és a köz-magán társulások, mint az innovatív gyógyszerek kutatására irányuló és a Kiváló Európai Elektronikai Alkatrészek és Rendszerek elnevezésű kezdeményezés. A regionális és nemzeti intelligens szakosodási stratégiák szintén központi jelentőséggel bírnak az erősebb regionális ökoszisztémáknak az egészségügy terén történő kialakításában. 2004 óta két e-egészségügyi cselekvési terv biztosította a tagállamok és az Európai Bizottság számára a szakpolitikai keretet, és az e-egészségügyi érdekelt csoportja fontos szerepet töltött be.

2.10. Korábbi véleményeiben ⁽³⁾ megfogalmazott állásfoglalásaira hivatkozva az EGSZB úgy véli, hogy támogatni kell az Európai Bizottság javasolt fellépését az alábbi három területen: a nyilvánosság egészségügyi adatokhoz való határokon átnyúló biztonságos hozzáférése és azok megosztása; a megbízható adatok a kutatás, a betegségmegelőzés, valamint a személyre szabott egészségügyi ellátás és ápolás előmozdítása érdekében; és a polgárok szerepének erősítését és a személyre szabott ápolást szolgáló digitális eszközök. Amint az fentebb említésre került, biztosítani kell, hogy a digitalizációs folyamatokat ne értelmezzék félre az egészségügyi költségvetések megtakarítási csomagjaként, és azok ne vezessenek a személyzeti vagy a szolgáltatási kiadások csökkentéséhez. A személyzethiány alacsony színvonalú ellátást és fokozott morbiditási kockázatot eredményez. Nem szabad megfélemlíteni arról, hogy a digitális átalakulás annak irányát és folyamatát egyaránt magában foglaló kétdimenziós jelenség. Az irány vonatkozásában a szervezetek külső tényezőire összpontosítunk, folyamatosan vizsgálva azt, hogy a digitális átalakulás „mire” irányul. Ami pedig a folyamatot illeti, a hangsúly a szervezeteken belüli gondolkodásra helyeződik, különös tekintettel a digitális átalakulás megvalósításának „mikéntjére”. E megközelítést ezért teljes mértékben figyelembe kell venni a vélemény tárgyának vizsgálatakor a betegközpontú szemlélet biztosítása érdekében.

2.11. Épp ezért az EGSZB – korábbi véleményeihez ⁽⁴⁾ hasonlóan – rámutat arra, hogy a digitális átalakulás kiaknázása érdekében az uniós hálózatoknak és tervezett támogatási intézkedéseknek a digitális eszközöket az egészségügyre és az ellátásra vonatkozó alapvető jogok érvényesítésére és megszilárdítására kell használniuk, nem pedig azok gyöngítésére. A digitális eszközöknek támogatniuk kell mind az egyéneket, mind a helyi közösségeket és a szociális gazdaság potenciálját; hatékony eszközként kell szolgálniuk a jogok előmozdításához és az új szervezési és irányítási formák kidolgozásához az egészségügy és az ellátás tekintetében; továbbá hozzá kell járulniuk a szolidaritás és egyetemesség értékének újbóli megerősítéséhez, amely értékek egészségügyi rendszereink alapját képezik. Ez megfelelő közberuházások révén biztosítandó, ami egy korábbi véleményben ⁽⁵⁾ is szerepel.

2.12. Korábban megfogalmazott véleményeivel összhangban az EGSZB úgy véli, hogy az ellátásokhoz való egyenlő hozzáféréshez – ami az egészségügyi szakpolitikák egyik alapvető célkitűzése – a digitális technológia akkor nyújthat előnyöket, ha több feltétel teljesül:

- a területi lefedettség (hozzáférés, sávszélesség) egyenlő, szem előtt tartva a digitális szolgáltatók által gyengén kiszolgált területeket;
- a használat szempontjából csökken a polgárok, az egészségügyi szakemberek, illetve a betegség- és egészségbiztosítási rendszerek szereplői közötti digitális szakadék;
- a teljes informatikai infrastruktúra átjárható (adatbázisok, orvostechonikai eszközök), ami elősegíti az ellátások folytonosságát az egyes struktúrákon belül és e struktúrák között;
- az egészségügyi adatok védelmet élveznek, és semmilyen esetben sem használhatók fel a betegek kárára;
- a hozzáférés javítása érdekében elektronikus úton megosztják a gyógyszer-engedélyezési hatóságok által jóváhagyott terméktájékoztatókat (egy korábbi EGSZB-véleményben ⁽⁶⁾ említettek szerint).

2.13. A távorvoslás, az internetre csatlakoztatott készülékek, valamint a nanotechnológia, biotechnológia, információtechnológia és kognitív tudományok (NBIC) fejlődése nem vezethet ahhoz, hogy az egyéneket egyszerű csatlakoztatott testeknek tekintsék, amelyek egy mindenható számítógépes program segítségével távolról vizsgálhatók, ellenőrizhetők és felügyelhetők. Az egészségügy műszaki fejlődése valójában ennek ellenkezőjére, vagyis a gyógyítás és az ápolás gyakorlatának alapját képező személyes kapcsolat és társadalmi kötelék szerepének megerősítésére ösztönöz.

3. A digitális átalakulás hatásai

3.1. A digitális átalakulás hatásai az egészségügyre és az ellátásra

3.1.1. Az Európai Bizottság közleménye szemlélteti, hogyan járulhat hozzá az EU a Tanács következtetéseiben foglalt célkitűzések eléréséhez; nevezetesen azáltal, hogy kiépíti a szükséges együttműködési rendszert és infrastruktúrát az EU-ban, és ezzel segíti a tagállamokat, hogy eleget tudjanak tenni az e területeken tett politikai kötelezettségvállalásaiknak. A javasolt intézkedések egyúttal hozzájárulnak ahhoz a kötelezettségvállaláshoz is, amelynek értelmében az Európai Bizottság megvalósítja az ENSZ-nek „Az egészséges élet és jóllét biztosítása mindenki számára, minden életkorban” fenntartható fejlesztési célját és a szociális jogok európai pillérének elveit.

⁽³⁾ HL C 434., 2017.12.15., 1. o.; HL C 13., 2016.1.15., 14. o.; és HL C 458., 2014.12.19., 54. o.

⁽⁴⁾ HL C 434., 2017.12.15., 1. o.

⁽⁵⁾ HL C 173., 2017.5.31., 33. o.

⁽⁶⁾ HL C 13., 2016.1.15., 14. o.

3.1.2. Az EGSZB egyetért a közleményben vázolt elképzeléssel, nevezetesen a digitális innovációk és a szociális vállalkozások megfelelő alkalmazása révén történő egészségfejlesztéssel, betegségmegelőzéssel és betegségek elleni küzdelemmel, a betegek nem teljesített igényei kielégítésének elősegítésével, továbbá annak megkönnyítésével, hogy a polgárok egyenlő hozzáféréssel rendelkezzenek a kiváló minőségű ellátáshoz.

3.1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy létfontosságú az európai egészségügyi és ellátási rendszerek fenntarthatóságának növelése, ami elősegíti azt, hogy a digitális termékeknek és szolgáltatásoknak az egészségügyben és az ellátásban történő nagyobb mértékű használata révén a lehető legnagyobb mértékben kihasználják a digitális tartalmak egységes piacának potenciálját. A javasolt intézkedéseknek továbbá azt a célt kell szolgálniuk, hogy serkentsék a növekedést és előmozdítsák az európai ipart az ágazatban, valamint azokban a profitorientált és nonprofit vállalkozásokban, amelyek kidolgozzák és kezelik az egészségügyi és ellátási szolgáltatásokat.

3.1.4. A digitális átalakulás nevezetesen lehetővé teszi az adatokhoz való hozzáférést és azok felhasználását, ami révén csökkenteni lehet a népességnövekedéssel és a várható élettartam meghosszabbodásával egyébként párhuzamosan növekedő egészségügyi kiadásokat, támogatva ezzel az állami intézkedések optimalizálását nemzeti és európai szinten egyaránt.

3.1.5. Az egészségügy digitalizálása nemcsak a kórházban töltött időt fogja csökkenteni – ami közvetlen kedvező hatással lesz a kórházi ellátásra –, hanem maguk a betegek gyógyulását is elősegíti majd. A nemzetközi elismerés összefüggésében az Egészségügyi Világszervezet a Nemzetközi Távközlési Egyesülettel (ITU) együttműködve javaslatot tett a nemzeti e-egészségügyi stratégiai eszköztár elkészítésére, amely alapvetően a nemzeti szintű e-egészségügyi stratégiák, cselekvési tervek és nyomonkövetési keretek kidolgozásához és továbbfejlesztéséhez biztosít módszertant.

3.2. A digitális átalakulás hatása az emberekre

3.2.1. A digitális átalakulás lehetőséget nyújt a polgárok számára, hogy széles körben hozzáférjenek innovatív és hatékonyabb, személyre szabott egészségügyi ismeretekhez, infrastruktúrához és szolgáltatásokhoz, ugyanakkor – szolgáltatóként, információ-előállítóként és adatszolgáltatóként – hozzájáruljanak mások egészségének javításához.

3.2.2. Az is figyelembe vehető továbbá, hogy a polgároknak jogukban áll hozzáférni az egészségügyi adataikhoz, és dönteni arról, hogy megosztják-e ezeket, és ha igen, milyen esetekben. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy elengedhetetlenül fontos, hogy tekintetbe vegyék az általános adatvédelmi rendeletet, amely 2018. május 25-én lépett hatályba, és garantálni fogja, hogy a polgárok maguk rendelkezhessenek személyes adataik, köztük egészségügyi adataik felhasználásáról. Emellett figyelembe kell venni az Orvosok Világszövetségének (WMA) az egészségügyi adatbázisokkal és biobankokkal kapcsolatos etikai megfontolásokról szóló Tajpeji Nyilatkozatában tett kijelentéseket is, amelyeket a WMA 53. közgyűlése 2002 októberében fogadott el az egyesült államokbeli Washingtonban, és a 67. közgyűlés vizsgálta felül Tajpejben (Tajvan), 2016 októberében.

3.2.3. E tekintetben elengedhetetlenül fontos, hogy mérsékeljük az emberek digitális jártassági szintjei közötti, egyre szélesedő szakadék jelentette kockázatot. Az egészségügyi jártasság szociális és digitális összefüggésben egy személy arra vonatkozó képességét jelenti, hogy hozzájusson a jólléte és egészsége megőrzéséhez szükséges információkhoz, megértse és felelős módon használja azokat. Ezért garantálni kell, hogy az új eszközökkel kapcsolatos készségek és jártasság mértéke lehetővé tegye az emberek számára, hogy az életmód és az életkörülmények javítását szolgáló intézkedések révén saját, illetve a közösség jóllétét is fejlesszék.

3.2.4. Mivel a felhasználók állnak a tervezés és a szolgáltatás középpontjában, az általuk generált adatokat is kiemelt fontosságúnak kell tekinteni, és ezért megfelelő szabályokat kell lefektetni az adatok tulajdonjogát és maguk a felhasználók, illetve harmadik felek általi használatukat illetően. A következő kérdéseket kell feltenni: „Ki az adatok tulajdonosa?”, „Kinek áll jogában használni őket?”, „Szolgáltatást nyújtó harmadik felek milyen körülmények között használhatják fel az adatokat?”, „A felhasználó szabadon használhatja az adatokat?” stb. E tekintetben lényegi különbséget kell tenni a különböző adattípusok között: egyrészt a nyers adatok, másrészt pedig az algoritmusok és mesterséges intelligenciájú szolgáltatások által termelt adatok között. Hogyan kezelendő az információ tulajdonjoga abban az esetben, ha egy másik fél saját algoritmusok használatával új összesített adatokat generál? Hogyan kell az üzleti modelleket úgy megtervezni, hogy azok kezelni tudják több olyan érdekelt fél jelenlétét is, amelyek közül mindegyik alapvetően járul hozzá a szolgáltatásnyújtáshoz? Szintén különbséget kell tenni az olyan (hagyományosabb, pl. a napi életvitelt támogató [Activity of Daily Living, ADL]) üzleti modellek között, amelyek csak szolgáltatásokon alapulnak, és azok között, amelyek betegközpontú adatokon alapulnak és lehetőséget rejtenek magukban arra, hogy új szolgáltatásokat dolgozzanak ki a távegészségügy (pl. preventív, kezeléstámogatási és alkalmazkodási szolgáltatások) vonatkozásában.

3.2.5. Az egyes felhasználók autentikus – azaz eredeti – adatai jelentik az egyetlen hasznos értéket az algoritmusok, szolgáltatások és platformok számára, ami azt jelenti, hogy a felhasználó (és kizárólag általa, illetve biológiai, kognitív, kulturális és viselkedési jellegzetességei) által termelt eredeti terméként lehet és kell rájuk tekinteni, és mint ilyenek, „eredeti hozzájárulások”, amelyeket hasonló, ugyanakkor *ad hoc* módon a szellemi tulajdonon alapuló szabályok szerint kell védeni. Az egyik javaslat aktív védelmet szorgalmaz, amely a felhasználók által a digitális egészségügyi platformokkal való interakciók során generált valamennyi adat „(ingyenes) másolásához való jog” révén valósulna meg, és így lehetővé tenné számukra, hogy – amennyiben helyénvaló – újra felhasználják azokat azáltal, hogy egyéb szolgáltatások/algoritmusok révén újra összegyűjtik őket. Az adatok „(ingyenes) másolásához való jog” egy másik probléma megoldásában is segít, amelyhez hozzátartozik a verseny védelme és ösztönzése, és amelyet most nehéz próba elé állítanak azok a rendszerek, amelyeket a digitális platformok – szerződések alapján vagy egyéb módon – jelenleg használnak az adatok és a személyes előzmények kisajátítására.

3.2.6. Maga az EU is foglalkozott a 3.2.5. pontban említett kérdéssel több alkalommal is, és néhány esetben az adatok rendelkezésre bocsátásához (másolás) való jog mellett döntött (lásd az energiahatékonyságról szóló 2012/27/EU irányelv 9. cikkét: „ha a végső felhasználók ezt kérik, számukra vagy a nevükben eljáró harmadik fél számára rendelkezésre bocsássák az adott felhasználók villamosenergia-inputjának és -vételezésének mérési adatait olyan könnyen érthető formában, amelyet felhasználhatnak az ajánlatok összehasonlítható alapon történő összevetéséhez”).

3.2.7. Az EGSZB egy összekapcsolt IT-infrastruktúra létrehozását javasolja annak érdekében, hogy a ritka betegségben szenvedő betegeket gyorsan el lehessen érni, valamint az egészségügyi és orvosi adataikat elérhetővé lehessen tenni a világszintű nonprofit kutatások számára. Az Európai Unió ösztönzi egy elektronikus egészségügyi nyilvántartás létrehozását azáltal, hogy támogatja az információcserét, a szabványosítást és az egészségügyi szolgáltatók közötti információcserét szolgáló hálózatok kifejlesztését annak érdekében, hogy koordinálják az intézkedéseket egy esetleges közegészségügyi kockázat esetén.

3.2.8. Ez lehetővé tenné az emberek/polgárok/betegek/felhasználók számára, hogy ismét kezükbe vegyék a teljes irányítást digitális identitásuk felett. Ez lehetővé tenné számukra, hogy részt vegyenek a személyre szabott orvoslás és megelőzés céljából összegyűjtött adatokból nyert ismeretek megszerzésében, valamint hogy élvezzék az ezen összesített adatokból származó jelentős gazdasági hasznokat.

3.3. A digitális átalakulás hatása a szociális és egészségügyi rendszerekre

3.3.1. Az EGSZB (amint a véleményében ⁽⁷⁾ is megemlíti) támogatja a négypilléres eljárást az egészségügy és az ellátás digitális átalakítására irányuló határokon átnyúló közös munka tekintetében.

3.3.1.1. A javaslat létrehoz egy koordinációs csoportot, amely a tagállamok egészségügyi technológiaértékelési szerveinek képviselőiből áll, és bemutatja a jövőbeni együttműködés négy pillérét. A közös munkát a tagállamok irányítanák a koordinációs csoporton keresztül, és a munka a következőket ölelné fel:

- közös klinikai értékelések;
- közös tudományos konzultációk;
- a kialakulóban lévő egészségügyi technológiák azonosítása;
- önkéntes együttműködés a tagállamok között.

3.3.1.1.1. A közös klinikai értékelések azokra a leginnovatívabb technológiákra vonatkoznak, amelyek között szerepelnek: i) a központi forgalombahozatali engedélyezési eljárás alá eső gyógyszerek; és ii) olyan orvostechikai eszközök és in vitro diagnosztikai orvostechikai eszközök bizonyos kategóriái, amelyekkel kezelhetők a kielégítetlen orvosi szükségletek, a betegek, a közegészségügyre vagy az egészségügyi rendszerekre gyakorolt potenciális hatások, illetve a jelentős határokon átnyúló dimenzió. Az ilyen értékeléseket a tagállamok egészségügyi technológiaértékelési szervei, gyógyszerészeti cégek vagy orvostechikai eszköz-gyártók (a „fejlesztő”), betegek, klinikai szakértők és egyéb érdekelt felek terveznék meg és állítanák össze. Az Európai Bizottság általi ellenőrzést követően sor kerülne a jelentés közzétételére, majd annak tagállamok általi felhasználására.

⁽⁷⁾ HL C 283., 2018. 8. 10., 28. o.

3.3.1.1.2. A közös tudományos konzultációk, más néven „korai párbeszéd” lehetővé tennék az egészségügyi technológia fejlesztői számára, hogy az egészségügyi technológiaértékelési szervek tanácsát kérjék azokkal az adatokkal és bizonyítékokkal kapcsolatban, amelyek valószínűleg elő lesznek írva a jövőbeni közös klinikai értékelések keretében. A fejlesztőknek lehetőségük nyílna arra, hogy közös tudományos konzultációt kérjenek a koordinációs csoporttól. Amint a koordinációs csoport jóváhagyta azokat, a közös tudományos konzultáció jelentéseit megküldenek a technológiafejlesztőknek, de nem tennék őket közzé.

3.3.1.1.3. A „kilátások vizsgálata” vagy a kialakulóban lévő egészségügyi technológiák azonosítása (azaz az olyan technológiáké, amelyeket még nem vezettek be az egészségügyi rendszerbe) hozzájárulna annak biztosításához, hogy a betegekre, a közegészségügyre és az egészségügyi rendszerekre várhatóan jelentős hatást kifejtő egészségügyi technológiákat a fejlesztés korai szakaszában azonosítsák és beillesztik a közös munkába.

3.3.1.1.4. A tagállamoknak lehetőségük nyílna arra, hogy önkéntes együttműködést folytassanak uniós szinten azokon a területeken, amelyeket nem fed le a kötelező együttműködés. Ez többek között biztosítaná annak lehetőségét, hogy egészségügyi technológiaértékeléseket végezzenek a gyógyszerektől és orvostechnikai eszközöktől eltérő egészségügyi technológiákon (például sebészeti eljárások), valamint hogy értékeljék a nem klinikai tényezőket (például az orvostechnikai eszközöknek az ellátás megszervezésére gyakorolt hatását).

3.3.2. A digitális átalakulás által lehetővé tett új egészségügyi megoldások alkalmazása több fontos multidiszciplináris, többek között etikai, jogi és társadalmi kérdést vet fel. Bár már létezik jogi keret az adatvédelem és a betegbiztonság tekintetében, olyan más kérdésekkel is foglalkozni kell, mint a széles sávú rendszerekhez való hozzáférés és az adatbányászattal és az automatikus döntéshozatallal összefüggő kockázatok, garantálva így a megfelelő szabványokat és jogszabályokat az e-egészségügy és m-egészségügy megfelelő minőségének, valamint a szolgáltatások hozzáférhetőségének és minőségének biztosítása érdekében. Hasonlóképp, bár léteznek a közbeszerzésre, a versenyre és a belső piacra vonatkozó uniós és nemzeti szintű szabályok, a szolgáltatások szintjén is meg kell vitatni és el kell fogadni olyan új megközelítéseket, amelyek figyelembe veszik a digitális átalakulást.

3.3.3. A digitális átállás együtt fog járni az egészségügyi rendszer átszervezésével: új szolgáltatásnyújtási módszerek és normák fognak megjelenni (pl. a gondozók mellett robotok használata). Ezenkívül a gondozóknak megfelelő és specifikus képzési programokon kell részt venniük (amelyek szociális, orvosi vagy technikai hátteret is biztosítanak), és fel kell készülniük új munkakörök megjelenésére, valamint a munkakörnyezet átalakulására. Ez olyan új szolgáltatási modellek, támogatási szabályzatok, tanúsítványok és szabványok meghatározásához vezet majd, amelyek illeszkednek a digitális szolgáltatásoknak és technológiáknak a valós ellátási környezetekben és piacokon történő bevezetéséhez. Ezek megtervezésekor és kifejlesztésekor követni kell a felhasználóközpontú tervezés, a műszaki felhasználhatóságon alapuló tervezés, az egyetemes tervezés stb. elveit, hogy a felhasználók és azok igényei álljanak a folyamat középpontjában, elkerülve, hogy digitális szakadék jöjjön létre és egyes embereket kizárjanak a szolgáltatások igénybevételeből.

3.3.4. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság törekvéseit, hogy támogassák az európai egészségügyi nyilvántartás megosztási formátumának kifejlesztését és bevezetését, valamint hogy dolgozzák ki a közös azonosítási és hitelesítési intézkedéseket a 2011/24/EU irányelv 14. cikkének (2) bekezdésének megfelelően.

3.4. A digitális átalakulás hatása a digitális piacra

3.4.1. A kihívást az jelenti, hogy ismét „egyensúlyba kell hozni a szociális-gazdasági aszimmetriát az adatgazdaságban”⁽⁸⁾ az alábbiak révén:

- valamennyi személyes (orvosi és nem orvosi) adat digitális másolatához való törvény szerinti jog; adathordozhatóság (az uniós adatvédelmi irányelv 20. cikke);
- egy biztonságos és védett platform, amelyen az emberek az adatokat saját feltételeik szerint tárolhatják, kezelhetik és aktívan oszthatják meg;
- a személyes adatokkal foglalkozó platformok nonprofit együttműködési szervezési struktúrája annak érdekében, hogy a polgárok legyenek az adatok tulajdonosai;

⁽⁸⁾ Világgazdasági Fórum: Jelentés a világ informatikai helyzetéről 2014.

— az adatok polgárok által irányított másodlagos felhasználásából származó olyan bevételek, amelyeket a tagok és általában a társadalom hasznára váló projektekbe és szolgáltatásokba fektetnek be.

3.4.2. A közös klinikai értékelések elősegíték a gyorsabb hozzáférést, megelőznék az ismétlődéseket nemzeti szinten és nagyobb következetességet, egyértelműséget és kiszámíthatóságot biztosítanak az eljárásban részt vevő valamennyi fél számára. Az orvostechnikai eszközök ipara általában véve szkeptikusabb a javaslattal szemben. A klinikai egészségügyi technológiaértékelések terén folyó kötelező együttműködés lelassíthatja az eszközök piacra jutását, annak megkönnyítése helyett.

3.4.3. A mobil eszközök elterjedésével párhuzamosan az e-egészségügyi és m-egészségügyi megoldások új, optimalizált folyamatokkal rendelkező szolgáltatásokat kínálnak majd. A folyamatok közé tartozik majd az egészségügyi és ellátási szakemberek mobilitásának elősegítése.

3.4.4. A digitális átalakulás ösztönözi fogja az új dinamikus üzleti modellek kialakítását, elő fogja mozdítani a különböző érdekelt felek üzleti részvételét és előnyökkel fog járni a felhasználói tapasztalatok számszerűsítésének köszönhetően. Sikere azon fog múlni, hogy fogyasztóközpontú (vagy felhasználóközpontú) marad-e annak biztosítása érdekében, hogy a felhasználó szempontját a tervezési folyamat legelejétől kezdve tekintetbe vegyék (tervezési gondolkodásmód).

3.4.5. A digitális átalakulás lehetővé teszi majd az egészségügyi és szociális adatok széles körű használatát, ami megkönnyíti majd a gépi tanulási szolgáltatásokkal működő rendszerek és eszközök beépítését, illetve szükségessé teszi az átjárhatóságot és a gépek közötti (M2M) interakciós képességet, amelynek figyelembe kell vennie a felhasználói követelmények és preferenciák sokféleségét, a „jövőbiztos” rendszerek fejlesztését, a meglévő infrastruktúrákkal és helyi szolgáltatókkal való integráció lehetőségét, valamint minden olyan forradalmi és nem tervezett technológiát és szolgáltatást, amelyek új szabványosítási követelményeket állítanak.

3.4.6. Az új kulcsfontosságú alaptermotechnológiák, mint például az 5G lehetőségeket teremtenek majd a fejlett mobil szélessávú termékek és szolgáltatások számára, támogatva ezáltal, hogy a dolgok internetén alapuló eszközök rendkívüli mértékben, milliósámra kapcsolódjanak. Az 5G és a dolgok internetének elterjedésével a digitális átalakulási stratégiák döntő jelentőséggel bírnak az egészségügy területén tevékenykedő számos érdekelt fél számára, különösen mivel az új fogyasztói magatartás és szükségletek új digitális lehetőségeket kívánnak majd.

3.4.7. Az EGSZB az alábbiakkal kapcsolatos szolgáltatásokat támogatja: egészségügyi információk, betegségmegelőzés, távtanácsadási rendszerek telepítése, online gyógyszerrendelés, betérjesztés, valamint az orvosi költségek megtérítése. Az olyan meglévő platformokra, mint az Alfred, Big White Wall, Medicine Patient Portal, Empower stb. úgy lehet tekinteni, mint amelyek lehetővé teszik a digitális átalakulást a digitális tartalmak egységes piacán. Érdekesség, hogy 2018. május 29-én bejelentették, hogy az európai nyílt tudományosadat-felhő (European Open Science Cloud) támogatni fogja a világszinten élenjáró uniós tudományt azáltal, hogy megbízható környezetet teremt a kutatási adatok tárolására és feldolgozására. A felhőnek a kiváló meglévő és megjelenő infrastruktúrákat kell széles körben és európai szinten összefognia, miközben tiszteltetben tartja alkotóelemei irányítási és finanszírozási mechanizmusait; az összefogásban való részvételnek önkéntesnek kell lennie, az irányítási struktúra pedig magában foglalja tagállami minisztériumokat, érdekelt feleket és tudományos munkatársakat.

3.5. A digitális átalakulás hatása a szolgáltatókra

3.5.1. E tekintetben az EGSZB egyetért az alábbi célkitűzésekkel:

- hangsúly az egészségügyi szolgáltatókon;
- hangsúly a betegeken, amikor belépnek az egészségügyi rendszerbe;
- hatékony adattovábbítás az alapellátásban (e-egészségügy, elektronikus betegadatlap);
- a betegek hozzájárulása ahhoz, hogy az adataikat kutatási célra felhasználják; további adatok nyújtására irányuló ösztönzők (m-egészségügy);
- a betegek kutatásba történő bevonásával kapcsolatos nehézségek csökkentése.

3.5.2. Közelmúltbeli technológiai, társadalmi és gazdasági tanulmányok rámutatnak arra, hogy a mesterséges intelligencia, a dolgok internete és a robotika lehetővé teszik majd, hogy új megközelítéseket tervezzenek és fejlesszenek a személyre szabott és precíziós orvoslás, valamint a kognitív képességek gyengülése és az együttműködő robotok terén. E megközelítések elterjedése az egészségügyben azt jelenti, hogy át kell alakítani és fejleszteni kell a szolgáltatástervezéssel, -nyújtással és -értékeléssel összefüggő valamennyi folyamatot. Ebben az összefüggésben a digitális átalakulás alapvető, egyszersmind katalizáló (vagy „gyorsító”) tényezőt jelent az innovatív technológiák egészségügy terén történő integrációja során.

3.5.3. A digitális átalakulás képes arra, hogy hatalmas mennyiségű adatot bocsásson rendelkezésre, ami lehetővé teszi a mesterséges intelligencián alapuló új és ambiciózus szolgáltatási megoldások vizsgálatát és fejlesztését. Ez jelenthetné az alapot egy olyan keret megteremtéséhez, amelynek segítségével objektíven számszerűsíteni lehet a krónikus betegségeket és azonosítani lehet a korai diagnózisban és a kezelés nyomon követésében rejlő lehetőségeket. Továbbá a mesterséges intelligencia terén elért közelmúltbeli eredmények kihasználják az adatok hozzáférhetőségét, hogy olyan rendszereket fejlesszenek ki, amelyek képesek megtanulni, hogyan fejlődnek a betegségek, majd alkalmazkodni tudnak ehhez.

3.5.4. Az adatok széles körű felhasználása és az érdekelt felek arra vonatkozó képessége, hogy ezeket a felhasználói igényeknek megfelelően használják és alakítsák át, új forgatókönyvek előtt nyitják meg az utat az adatok, a tudás és a szakértelem megosztása tekintetében. Ezt már támogatják az európai referenciahálózatok is, amelyek irányítási szerkezetet biztosítanak az Unió-szerte történő tudásmegosztás és ellátás koordinációja számára a ritka betegségek terén. Ha egy konkrét földrajzi hely (terület vagy város) nem rendelkezik szakértelemmel egy konkrét betegséggel kapcsolatban, a hálózat segít az orvosoknak abban, hogy egy más helyen működő más szakértői központtól megszerezzék a szükséges tudást. Hasonlóképpen a kórházak is Európa-szerte használni tudják a digitális összekapcsoló rendszereket arra, hogy megosszák egymással a tudásukat és támogassák egymást.

3.5.5. Az előbbi pontokból nyilvánvalóan adódik, hogy a kiberbiztonság e tekintetben kiemelt prioritású kérdés. Amint arra az ENISA-jelentés (Európai Uniós Hálózat- és Információbiztonsági Ügynökség; Az ENISA 2017. évi jelentése a fenyegetettség helyzetéről: a 15 legveszélyesebb kiberfenyegetés és -tendencia) rámutat, a kibertérben bekövetkező támadások összetettsége és a kártékony fellépések kifinomultsága folyamatosan nő. Az egészségügyben, ahol az átfogó rendszerek össze vannak kapcsolva, és nagyon jelentős kockázatok állnak fenn például a betegek élete, a bizalmas személyes információk, a pénzügyi források stb. tekintetében, az információbiztonság kulcsfontosságú kérdés. A digitális átalakulás ezen összefüggésében új módszerekre és iránymutatásra van szükség annak érdekében, hogy a kiberbiztonság alapján modellezni tudják a kiberbiztonsági értékelési kereteket, a szervezeti ellenintézkedéseket és az interoperabilitási megfelelést.

3.5.6. Az EGSZB továbbá támogatja, hogy az EU olyan kis- és középvállalkozásokat támogat, amelyek digitális megoldásokat fejlesztenek ki a személyközpontú ellátáshoz és a betegek általi visszajelzéshez. Az együttműködés természetesen kiterjed majd a hatóságokra és más olyan érdekeltekre is, amelyek elkötelezettek az egészségügyi rendszerekben alkalmazandó digitális megoldások (pl. m-egészségügy és független élet) hitelesítésével és tanúsításával kapcsolatos közös vagy kölcsönösen elismert elvek előmozdítása iránt.

3.5.7. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy az egészségügyi kártyák uniós tagállamok általi kibocsátására irányuló korábbi kezdeményezéseknek folytatódniuk kell az egészségügy és az ellátás digitális átalakításának keretében. Tekintettel az ilyen egészségügyi kártyákon tárolható orvosi adatok bizalmas jellegére, az ilyen kártyákat szigorú adatvédelemmel kell ellátni.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – a) Javaslat európai parlamenti és a tanácsi irányelvre a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviseleti eljárásokról és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 184 *final* – 2018/0089 (COD))

b) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtása és korszerűsítése érdekében a 93/13/EGK irányelv (1993. április 5.), a 98/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a 2011/83/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról

(COM(2018) 185 *final* – 2018/0090 (COD))

(2018/C 440/10)

Előadó: **Jarosław MULEWICZ**

Társelőadó : **Antonio LONGO**

Felkérés:	a) Európai Parlament, 2018.5.2. a) Tanács, 2018.5.22. b) Európai Parlament, 2018.5.2. b) Tanács, 2018.5.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.20.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	155/1/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottságnak az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtására és korszerűsítésére vonatkozó javaslatát, valamint azt a célkitűzést, hogy az új fogyasztói szokások figyelembevétele érdekében aktualizálják a meglévő szabályokat, és a digitális egységes piac alakulásához igazítsák azokat. Ugyanakkor, ahogyan az EGSZB a fogyasztók kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védtelenségéről szóló véleményében ⁽¹⁾ is ajánlotta, továbbra is foglalkozni kell a meglévő szabályok érvényesítésének elmulasztásával kapcsolatos aggodalmakkal.

1.2. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy korszerűsíteni és egyszerűsíteni kell az uniós fogyasztóvédelmi politikát, és úgy véli, hogy az új jogalkotási csomag hozzájárulhat az e-kereskedelem exponenciális növekedése következtében kialakult, a fogyasztói bizalmat aláásó és az egységes piacon torzulásokat okozó szakadék áthidalásához.

1.3. Összességében az EGSZB úgy véli, hogy a fogyasztóvédelmi jogszabályok harmonizálása nem csökkentheti a fogyasztóvédelem szintjét a tagállamokban, miközben egyensúlyba hozza azt a kereskedők jogbiztonságával. Az EGSZB tudomásul veszi a REFIT következtetéseit, miszerint a fogyasztóvédelmi szabályok megfelelnek a célnak, ugyanakkor azt is megjegyzi, hogy egyre több fogyasztó van kitéve agresszív marketingtevékenységeknek és megtévesztő kereskedelmi gyakorlatoknak.

⁽¹⁾ HL C 12., 2015.1.15., 1. o.

1.4. Az EGSZB támogatja a javaslatot, hogy a fogyasztói jogokat minden olyan „látszólag ingyenes” digitális szolgáltatásra is kiterjesszék, amelyekért cserébe a felhasználók személyes és nem személyes adatokat adnak. Az EGSZB emellett támogatja az online platformok nagyobb átláthatóságát és felelősségét is.

1.5. Ami a fogyasztók jogairól szóló 2011/83/EU irányelv felülvizsgálatát illeti, az EGSZB-n belül két különböző aggály merült fel. A kereskedők a szerződés kötést megelőző tájékoztatás korszerűsítését, egyszerűsítését és átdolgozását részesítik előnyben, míg a fogyasztók úgy vélik, hogy ez csökkentené a fogyasztóvédelem szintjét.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális tartalomra, a digitális szolgáltatásokra és az online értékesítésekre vonatkozó rendelkezéseket össze kell hangolni a digitális egységes piaccal kapcsolatos jogszabályokkal.

1.7. Az EGSZB az elállási jogot hatékony fogyasztóvédelmi eszköznek tartja, melyet nem szabad aláásni. Az EGSZB tagjai eltérően vélekednek az Európai Bizottság javaslatáról. A kereskedőknek – különösen a kkv-knak – további jogbiztonságra van szükségük a nem megfelelően tesztelt áruk és a korai visszatérítések tekintetében. A fogyasztók elutasítják a módosítást, és a jelenlegi állapot fenntartását kérik. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ismételten vizsgálja meg ezt a fontos rendelkezést, hogy kompromisszum születhessen a két ellentétes érdek között.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a fogyasztókat a „kettős minőségű” termékekkel szemben védő intézkedések indokoltak, és támogatja az Európai Bizottság nagyobb átláthatóság biztosítására irányuló javaslatát.

1.9. Az EGSZB támogatja az olyan alternatív vitarendezési és online vitarendezési mechanizmusok használatát, mint a közvetítés vagy a választott bírósági eljárás, amelyeket elő kell mozdítani európai és nemzeti szinten.

1.10. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy biztosítsa a meglévő fogyasztóvédelmi szabályok tagállamok általi hatékony végrehajtását és érvényesítését; támogassa a fogyasztóvédelmi szabályok összehangolását; mozdítsa elő a nemzeti hatóságok fogyasztóvédelmi együttműködési csatornán keresztül megvalósuló, határon átnyúló együttműködését; valamint indítson kommunikációs kampányt annak érdekében, hogy a kis- és középvállalkozások számára megkönnyítsék a fogyasztóvédelmi jogszabályoknak való megfelelést.

1.11. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy a meglévő fogyasztóvédelmi jogszabályok végrehajtása, a hazai és határon átnyúló jogsértések leküzdése, valamint a fogyasztóvédelem jelenlegi szintjének fenntartása érdekében vezessenek be szigorúbb szabályokat.

1.12. Az EGSZB támogatja a hatékony fogyasztóvédelmi eszközként szolgáló bírságok bevezetésére vonatkozó konkrét kritériumokra irányuló javaslatot. Fontos, hogy a szabályokat megsértő vállalatokat valóban visszatartó erejű, éves forgalmuk jelentős százalékát kitevő, az uniós dimenzióval rendelkező jogsértéseket is figyelembe vevő szankciókkal sújtsák.

1.13. Az EGSZB elismeri a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviselői eljárásokról és a 2009/22/EK irányelv hatályaon kívül helyezéséről szóló irányelvjavaslatot. Az EGSZB ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a kollektív jogorvoslat európai keretéről szóló EGSZB-véleményben ⁽²⁾ foglalt ajánlásokat nem vették figyelembe a jogalkotási javaslat kidolgozásakor.

1.14. Egyszerű és gyors hozzáférést kell biztosítani az igazságszolgáltatáshoz valamennyi uniós polgár számára. Lehetővé kell tenni a fogyasztók számára, hogy kártérítéshez jussanak a szerződészegés következtében elszenvedett sérelmekért. Ezért öröndetes lenne egy kollektív sérelemre vonatkozó, testre szabott jogorvoslati rendszer, amely gyakorlatias és költséghatékony, megfelelő biztosítékokkal szolgál, és figyelembe veszi a meglévő nemzeti igazságszolgáltatási rendszereket.

1.15. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottság erőfeszítését azon feljogosított egységek meghatározására, amelyek kollektív jogorvoslatért folyamodhatnak, összhangban a szubszidiaritás elvével és a nemzeti jogszabályokkal.

⁽²⁾ HL C 170., 2014.6.5., 68. o.

1.16. Emellett a tagállamoknak támogatniuk kell pereskedési alapok létrehozását a feljogosított egységek számára. Azokban az esetekben, amikor a kár kis értékű, és lehetetlen az összes, sérelmet szenvedett személy felkutatása, az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, hogy ezeket az összegeket közcélokra allokálják; ugyanakkor az EGSZB ezek jellegének pontosítását kéri (pl. fogyasztói segítségnyújtás, tájékoztatási és oktatási programok, pereskedési alapok).

1.17. Végezetül az irányelvbe foglalandó fontos biztosíték volna, hogy lehetőséget biztosítsanak a kollektív keresetben való részvételre vagy az abból való kimaradásra. A kollektív jogorvoslat európai keretéről szóló EGSZB-véleményben foglalt ajánlással⁽³⁾ összhangban a fogyasztóknak szabadon kell tudniuk dönteni arról, hogy részt kívánnak-e venni a kollektív keresetben vagy ki szeretnének-e maradni belőle.

2. Háttér-információk és bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság 2018. április 11-én közzétette az „Új megállapodás a fogyasztói érdekekért” című jogalkotási csomagot. E csomag két javaslatot tartalmaz: az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtása és korszerűsítése érdekében a 93/13/EGK irányelv⁽⁴⁾, a 98/6/EK irányelv⁽⁵⁾, a 2005/29/EK irányelv⁽⁶⁾, valamint a 2011/83/EU irányelv⁽⁷⁾ módosításáról szóló irányelvjavaslatot (salátairányelv), valamint a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviselői eljárásokról és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló irányelvjavaslatot.

Salátairányelv

2.2. Az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtásáról és korszerűsítéséről szóló COM(2018) 185 bizottsági javaslat célja a fogyasztóvédelemre, a határon átnyúló jogsértésekre, valamint az e-kereskedelemre irányuló, meglévő mechanizmusok teljessé tétele, valamint a kereskedőket sújtó terhek csökkentése. A javaslat a REFIT program keretében végzett, a fogyasztóvédelmi és marketingjogra vonatkozó célravezetőségi vizsgálat⁽⁸⁾ és a fogyasztói jogokról szóló 2011/83/EU irányelv értékelésének következtetéseit követi.

2.3. A salátairányelv-javaslat a következőket tartalmazza:

2.3.1. hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók koordinált módon történő bevezetése mind a hazai, mind a határon átnyúló jogsértésekre vonatkozóan;

2.3.2. a digitális egységes piac jobb átláthatósága az online platformokra vonatkozó átláthatósági kötelezettségekkel;

2.3.3. a fogyasztóvédelem kiterjesztése a digitális szolgáltatások területén, különös tekintettel azokra a szolgáltatásokra, amelyek esetében a fogyasztók nem fizetnek, ugyanakkor gazdasági értéket képviselő személyes és nem személyes adatokat adnak meg, amiért is azok nem tekinthetők „ ingyenesnek”;

2.3.4. a vállalkozásokat sújtó terhek csökkentése, lehetővé téve a szakmabeliek számára, hogy új online kommunikációs eszközöket, például webes űrlapokat vagy chatprogramokat használjanak az e-mail üzenetek helyett;

2.3.5. az elállási joggal kapcsolatos bizonyos aspektusok felülvizsgálata. Nevezetesen a kereskedőnek csak azt követően kell visszatérítenie a fogyasztónak a megfelelő összeget, hogy megvizsgálta az árut, és meggyőződött róla, hogy a fogyasztó nem „használta” azt, ahelyett hogy csak annak tesztelését végezhetné el;

⁽³⁾ HL C 170., 2014.6.5., 68. o.

⁽⁴⁾ A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről (HL L 95., 1993.4.21., 29. o.).

⁽⁵⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 98/6/EK irányelve (1998. február 16.) a fogyasztók számára kínált termékek árának feltüntetésével kapcsolatos fogyasztóvédelemről (HL L 80., 1998.3.18., 27. o.).

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (HL L 149., 2005.6.11., 22. o.).

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/83/EU irányelve (2011. október 25.) a fogyasztók jogairól, a 93/13/EGK tanácsi irányelv és az 1999/44/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 85/577/EGK tanácsi irányelv és a 97/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 304., 2011.11.22., 64. o.).

⁽⁸⁾ SWD(2017) 208 final és SWD(2017) 209 final, közzétéve 2017. május 23-án.

2.3.6. annak lehetősége, hogy a tagállamok korlátozzák a kéretlen, agresszív és megtévesztő gyakorlatokat a házaló kereskedéssel és az árubemutatóval egybekötött kirándulásokkal összefüggésben;

2.3.7. a „kettős minőségű” termékek és az azokkal kapcsolatos valamennyi reklámtevékenység kifejezett szerepeltetése, a mezőgazdasági-élelmiszeripari ágazatban különösen elterjedt megtévesztő kereskedelmi gyakorlatokat is beleértve.

A képviseleti eljárásokról szóló irányelv

2.4. A fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviseleti eljárásokról szóló COM(2018) 184 bizottsági javaslat a fogyasztóvédelmi jog kiterjedt megsértésével szembeni kollektív európai jogorvoslati mechanizmus alapjait fekteti le. Ezt a néhány EU-tagállamban már elérhető eszközt valamennyi tagállamra ki kell terjeszteni. Mindazonáltal a szubszidiaritás elvének érvényesülnie kell, lehetővé téve a tagállamok számára, hogy nemzeti szinten határozzák meg ezt a rendszert, megtartva eközben a már meglévőket.

2.5. Kizárólag a nemzeti szintű feljogosított egységek járhatnak el a fogyasztók nevében, és azoknak meg kell felelniük az Európai Bizottság által bevezetett egyes minimumkövetelményeknek.

2.6. A kártérítésre irányuló mechanizmus a jogsértés megszüntetésére kötelező határozathoz kötött. A feljogosított egységek csak azt követően kezdeményezhetnek kollektív jogorvoslati eljárást, hogy egy bíróság vagy egy közigazgatási hatóság megállapította a fogyasztói jogok megsértését. Az irányelv a nemzeti, valamint az uniós szinten elkövetett jogsértésekre vonatkozik, határon átnyúló kollektív jogorvoslati lehetőséget biztosítva a fogyasztók számára.

2.7. A fogyasztók által elszenvedett sérelmekért járó kártérítés kapcsán a javaslat különbséget tesz a kis értékű károk, valamint a jelentős értékű károk között. Előbbi esetben a kártérítést közcélra fordítják, az utóbbi esetében pedig az érintett fogyasztókat közvetlenül kompenzálják.

3. A salátairányelvre vonatkozó általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottságnak az uniós fogyasztóvédelmi szabályok hatékonyabb végrehajtására és korszerűsítésére vonatkozó javaslatát, valamint azt a célkitűzést, hogy az új fogyasztói szokások figyelembevétele érdekében aktualizálják a meglévő szabályokat, és a digitális egységes piac alakulásához igazítsák azokat. Ahogy azonban az EGSZB a fogyasztók kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védtelenségéről szóló véleményében⁽⁹⁾ is ajánlotta, továbbra is foglalkozni kell a meglévő szabályok végrehajtásának elmulasztásával kapcsolatos aggodalmakkal.

3.2. Az EGSZB felhívja a figyelmet a fogyasztóvédelmi és marketingjogról szóló tájékoztató jelentésre⁽¹⁰⁾, amely azt elemzi, hogy az uniós civil társadalmi szervezetek hogyan látják az uniós fogyasztóvédelmi és marketingjog végrehajtását, valamint a fogyasztói jogokról szóló irányelvvvel kapcsolatos tájékoztató jelentésre⁽¹¹⁾, amely az irányelv átültetését értékeli. Ezek a tájékoztató jelentések három különböző adatgyűjtési eszközre támaszkodtak: egy kérdőívre, egy szakértői meghallgatásra és kilenc tényfeltáró útra Rigába, Rómába, Varsóba, Madridba, Párizsba, Athénba, Vilniusba, Lisszabonba és Brüsszelbe.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata számba veszi a tájékoztató jelentéseket, és több figyelemfelkeltő, képzési és koordinációs erőfeszítést sürget a fogyasztóügyi politika, valamint az online platformok szabályozása és a digitális gazdaság tekintetében. A javaslatban nem vették azonban megfelelően figyelembe az EGSZB aggodalmait a következő területeket illetően: a fogyasztóvédelmi politika összehangolása; a jogszabályok tagállami alkalmazásának töredezettsége; a figyelemfelkeltő kampányok finanszírozásának szükségessége; az egész életen át tartó képzés ösztönzése; a kvk-k támogatása; a fogyasztóknak nyújtandó jogi információk egyszerűsítése és az alternatív vitarendezési módszerek népszerűsítése; az önszabályozás és magatartási kódexek.

3.4. Az EGSZB elismeri, hogy a fogyasztók olyan helyzetekben találhatják magukat, amikor félrevezetik vagy erőszakosan szerződésüköt kényszerítik őket. Konkrét problémákat jeleztek a fogyasztókat félrevezető energia-szolgáltatási, távközlési vagy vízszolgáltatási szerződéseket értékesítő telefonos ügyfélszolgálatok kapcsán. Ugyancsak hasonló agresszív értékesítésekről számoltak be bizonyos kiszolgáltató fogyasztói csoportoknak történő értékesítés céljából szervezett kirándulások kapcsán. Ilyen helyzetekben a fogyasztóknak jogot kell biztosítani arra, hogy elálljanak az értékesítési szerződéstől, és/vagy kompenzálni kell őket az általuk elszenvedett sérelmekért.

⁽⁹⁾ HL C 12., 2015.1.15., 1. o.

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB tájékoztató jelentése, melyet 2016. december 14-én terjesztettek a plenáris ülés elé (INT/796).

⁽¹¹⁾ Az EGSZB tájékoztató jelentése, melyet 2016. december 14-én terjesztettek a plenáris ülés elé (INT/795).

3.5. Ahogy azonban az EGSZB a fogyasztók kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védtelenségéről szóló véleményében ajánlotta, megfelelő egyéni jogorvoslatokat kell felkínálni a fogyasztók számára, ideértve például a visszatérítést, a cserét vagy az adásvételi szerződés felmondását. A jogorvoslatokat az egyes fogyasztók helyzetéhez kell hozzáigazítani, lehetővé téve számukra, hogy testre szabott megoldásokat válasszanak.

3.6. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy az uniós fogyasztóvédelmi jogszabályok terén elért harmonizáció nem gyengülhet. A visszalépés nem biztosít egyenlő versenyfeltételeket és nem kedvez sem a fogyasztóknak, sem a kereskedőknek.

3.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az agresszív és megtévesztő értékesítési taktikákat már a fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló, teljeskörű harmonizációt nyújtó 2005/29/EK irányelvvel betiltották. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy biztosítsa a meglévő szabályok tagállamok általi szigorúbb érvényesítését.

3.8. Az EGSZB megosztott az Európai Bizottság bizonyos forgalmazási módszerek korlátozására irányuló javaslatát illetően. A kereskedők úgy vélik, hogy ezen intézkedések nem korlátozódhatnak a házaló kereskedésre, megbélyegezve ezáltal egy egész gazdasági ágazatot, hanem az összes agresszív gyakorlatot kell célba venniük; a fogyasztók támogatják, hogy a tagállamoknak célzott árukezelési esetekben (például fegyverek, gyógyszerek) egészségügyi és biztonsági okokból lehetőségük legyen bizonyos értékesítési módszerek korlátozására.

3.9. E tekintetben a tagállami fogyasztóvédelmi hatóságok által a fogyasztóvédelmi együttműködésről szóló rendelet keretében folytatott együttműködés kulcsfontosságú ahhoz, hogy a jogszerűen eljáró szereplők büntetése nélkül hatékonyan megbirkózhassanak a jogellenes gyakorlatokkal. A fogyasztók számára elérhetőnek kell lenniük a kereskedőkkel kapcsolatos információknak, és támogatni kell a nemzeti és uniós szintű tájékoztató kampányokat.

3.10. Ami a fogyasztók jogairól szóló 2011/83/EU irányelv felülvizsgálatát illeti, az EGSZB-n belül két különböző álláspont és aggály merült fel. A kereskedők a szerződés kötést megelőző tájékoztatás korszerűsítését, egyszerűsítését és átdolgozását részesítik előnyben, míg a fogyasztók úgy vélik, hogy ez csökkentené a fogyasztóvédelem szintjét. Az EGSZB a fogyasztóvédelem és a kereskedők jogbiztonsága közötti kiegyensúlyozott megközelítést támogatja. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális tartalomra, a digitális szolgáltatásokra és az online értékesítésekre vonatkozó rendelkezéseket össze kell hangolni a digitális egységes piaccal kapcsolatos jogszabályokkal.

3.11. Ami az online platformokat illeti, azok azonosítása és felelőssége kapcsán az átláthatóságnak kell érvényesülnie. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy a fogyasztó a szerződés aláírásának időpontjában a másik szerződő féllel kapcsolatos valamennyi releváns információt megkapjon. Az online platformok átláthatósága továbbá döntő szerepet játszik a digitális egységes piac fejlődésében, mind a fogyasztók, mind a vállalkozások szempontjából (vállalkozások közötti viszonylatban) ⁽¹²⁾.

3.12. Az EGSZB továbbá azt a javaslatot is támogatja, hogy a fogyasztói jogokat minden olyan „ingyenes” digitális szolgáltatásra is kiterjesszék, amelyeket a felhasználók személyes vagy nem személyes adataiért cserébe nyújtanak. Mivel ezek az adatok kereskedelmi értékkel rendelkeznek, nem lenne tisztességes a fogyasztókkal szemben, ha azt „ingyenesnek” tekintenénk, és nem biztosítanánk számukra releváns védelmet. Az Európai Bizottság által javasolt intézkedéscsomag lehetővé teszi, hogy legalább részben újra egyensúlyt teremtsenek az online platformok fő globális szereplői és az egyéni felhasználók közötti kapcsolatokban.

3.13. Az EGSZB támogatja a kereskedők és a fogyasztók közötti információcserét biztosító korszerű mechanizmusok (azaz csevegőrobotok, online űrlapok) bevezetését. Az EGSZB úgy véli, hogy ezek a mechanizmusok egyszerűbbé teszik a felek közötti párbeszédet, feltéve, hogy azok megfelelő biztosítékokat tartalmaznak a fogyasztók számára, például az információcseré nyomon követésének, a további információk beszerzésének, valamint a panaszok benyújtásának lehetőségét. Hagyományos kapcsolatfelvételi formáknak (például telefonos ügyfélszolgálatok) minden esetben elérhetőnek kell lenniük.

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye: TEN/662 – Az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek (lásd e Hivatalos Lap 177. oldalát).

3.14. Az EGSZB támogatja az elállási jog koncepcióját, és elismeri annak hatékony fogyasztóvédelmi eszközként játszott szerepét, melyet nem szabad aláásni. Az Európai Bizottság javaslata a fogyasztói jogok korlátozásának kockázatával jár, anélkül, hogy megfelelő bizonyítékokat szolgáltatna az ezen jogokkal való szisztematikus és széles körű visszaélésekről. Másrészt a kereskedőknek – különösen a kkv-knak – további jobbiztonságra van szükségük a nem megfelelően tesztelt áruk és a korai visszatérítések tekintetében. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ismételten vizsgálja meg ezt a fontos rendelkezést, hogy kiegyensúlyozott kompromisszum születhessen.

3.15. Az EGSZB üdvözlöi a kettős minőségű termékekkel kapcsolatos pontosításokat, mivel bizonyos termékeket, különösen élelmiszereket láthatólag ugyanúgy címkéztek, még akkor is, ha azok összetétele eltérő volt, és ezáltal fennállt a fogyasztók megtévesztésének a veszélye. Az átláthatóság biztosítása érdekében be kell tiltani a termékek félrevezető megnevezését és címkézését.

3.16. Az EGSZB támogatja a hatékony fogyasztóvédelmi eszközként szolgáló bírságok bevezetésére vonatkozó konkrét kritériumokra irányuló javaslatot. Ahogyan arra az európai fogyasztói tanácsadó csoport rámutatott, fontos, hogy a szabályokat megsértő vállalatokat visszatartó erejű, éves forgalmuk jelentős százalékát kitevő, a jogsértések uniós dimenzióját is figyelembe vevő szankciókkal sújtsák. Az Európai Bizottságnak meg kell vizsgálnia annak lehetőségét, hogy a javaslatot hozzáigazítsa az általános adatvédelmi rendelet rendelkezéseire.

3.17. Az EGSZB ugyancsak támogatja az olyan alternatív vitarendezési és online vitarendezési mechanizmusok⁽¹³⁾ használatát, mint a közvetítés vagy a választott bírósági eljárás, amelyeket elő kell mozdítani nemzeti szinten. A bírósági eljárás előtt a peren kívüli egyezség is szóba jöhet, és adott esetben támogatandó. A bírósági eljárást továbbra is csak végső megoldásnak kellene tekinteni. Az európai bizottsági javaslatnak fokozottan támogatnia kellene ezeket a lehetőségeket a fogyasztóvédelmi kérdések megoldására.

3.18. Összességében az EGSZB úgy véli, hogy a fenntarthatóságnak és a minőségnek az ellátási lánc központi elemét kell képeznie, hogy a fogyasztóvédelem az egész termelési életciklus alatt biztosítható legyen.

4. Az Unióban benyújtott kollektív keresetekre vonatkozó részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB elismeri a fogyasztók kollektív érdekeinek védelmére irányuló képviselői eljárásokról és a 2009/22/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló irányelvjavaslatot⁽¹⁴⁾. Ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a kollektív jogorvoslat európai keretéről szóló EGSZB-véleményekben⁽¹⁵⁾ foglalt ajánlások egyikét sem vették figyelembe a jogalkotási javaslat kidolgozásakor.

4.2. A REFIT célravezetőségi vizsgálatok rávilágítottak arra, hogy a gazdasági globalizáció és a digitalizáció miatt növekszik az uniós jog kollektív fogyasztói érdekeket érintő megsértésének kockázata. Ezenfelül számos tagállam nem rendelkezik a tömeges károkozással járó helyzetekre szabott, kártérítésre irányuló kollektív jogorvoslati mechanizmusokkal, és nem vezette be a kollektív jogorvoslatról szóló 2013. évi európai bizottsági ajánlásban⁽¹⁶⁾ szereplő biztosítékokat.

4.3. Egyszerű és gyors hozzáférést kell biztosítani az igazságszolgáltatáshoz valamennyi uniós polgár számára. Lehetővé kell tenni a fogyasztók számára, hogy kártérítéshez jussanak a szerződészegés következtében elszenvedett sérelmekért. Ugyanez vonatkozik azonban a kereskedőkre is, akik nem válhatnak indokolatlan pereskedés célpontjává. A kollektív keresetek jogorvoslati eszközt és eljárási jogot jelentenek, illetve alapvető jogot a diffúz, kollektív és homogén egyéni érdekek jogvédelméhez az EUMSZ 81. cikke keretében. Jogorvoslati eszközként semlegesnek kell lennie, és nem korlátozódhat a fogyasztókra (környezet, munkavállalók, kkv-jogok, energia, közösségi gazdaság, körforgásos gazdaság, platformok, az összes digitális jog stb.).

⁽¹³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/11/EU irányelve (2013. május 21.) a fogyasztói jogviták alternatív rendezéséről, valamint a 2006/2004/EK rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról (HL L 165., 2013.6.18., 63. o.).

⁽¹⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/22/EK irányelve (2009. április 23.) a fogyasztói érdekek védelme érdekében a jogsértés megszüntetésére irányuló eljárásokról (HL L 110., 2009.5.1., 30. o.).

⁽¹⁵⁾ HL C 170., 2014.6.5., 68. o.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Bizottság 2013/396/EU ajánlása (2013. június 11.) a jogsértés megszüntetésére és kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről (HL L 201., 2013.7.26., 60. o.).

4.4. Ezért örvendetes lenne egy kollektív sérelemre vonatkozó, testre szabott jogorvoslati rendszer, amely gyakorlatias és költséghatékony, megfelelő biztosítékokkal szolgál, és figyelembe veszi a meglévő nemzeti igazságszolgáltatási rendszereket (mint pl. Norvégiában vagy Dániában). Az uniós irányelvnek uniós szinten meg kell határoznia a harmonizált uniós csoportos keresetre vonatkozó főbb iránymutatásokat, világosan lefektetve, mit kell uniós jogi eszközzel szabályozni, és miről dönthetnek a tagállamok a szubszidiaritás elvével összhangban; biztosítani kell, hogy a rendszer hozzájáruljon a hatékonyabb, gyorsabb, megfizethetőbb és méltányosabb igazságszolgáltatáshoz; lehetővé kell tennie a tényleges és teljes kártérítést, valamint a megfelelő finanszírozás tekintetében biztosítani kell e mechanizmus fenntarthatóságát. Az Európai Bizottság jelenlegi javaslata nem felel meg ezeknek a célkitűzéseknek.

4.5. Az EGSZB elismeri az Európai Bizottság erőfeszítését azon feljogosított egységek meghatározására, amelyek kollektív jogorvoslatért folyamodhatnak, összhangban a szubszidiaritás elvével. Azt is tisztázni kell, hogy a feljogosított egységek letelepedési helye határozza meg a joghatóság helyét és az alkalmazandó jogot. Ezenkívül az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak részletesebben foglalkoznia kell a következőkkel: a bíró szerepe a kereset következetességének megítélésében; bizonyítási teher és bizonyítékok szolgáltatása; a határozat hatálya – „inter partes” vagy „erga omnes”, valamint a fellebbezési rendszer.

4.6. A kollektív keresetek összes jogi költségét a költségmentességre vonatkozó nemzeti rendszereknek megfelelően kellene támogatni.

4.7. A fogyasztóvédelmi és civil társadalmi szervezeteknek lehetőséget kell biztosítani, hogy a jogorvoslat igényléséhez megfelelő finanszírozásban és jogi tanácsadásban részesüljenek. Külön alapoknak kell segíteniük a feljogosított egységeket a jogi tanácsadó díjazásában. A tagállamoknak támogatniuk kell pereskedési alapok létrehozását a feljogosított egységek számára.

4.8. A kártérítést illetően a javasolt jogszabály nem foglalkozik teljeskörűen azzal, hogy a fogyasztók számára az elszenvedett sérelemért tényleges kártérítést kell nyújtani. A javaslatnak világosan utalnia kellene a fogyasztó által elvesztett teljes összeg megtérítésére, az elszenvedett sérelemtől függetlenül.

4.9. Az EGSZB aggodalmának ad hangot a vállalkozók jogainak védelmét illetően, ideértve a vállalati titkok védelmét is. A sérelmet szenvedett fogyasztók védelmének veszélyeztetése nélkül az EGSZB üdvözlőné olyan mechanizmusok bevezetését, amelyek nemcsak az eljárás szakaszában, hanem a végleges határozatok tekintetében is megerősítik a szolgáltatott információk bizalmas jellegének biztosítását.

4.10. Hasonlóképpen a kereskedők is üdvözlőné az ügyek rövid határidőn belüli rendezésének lehetőségét, ideértve a fent említett alternatív vitarendezési mechanizmusok révén történő rendezést.

4.11. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a kollektív jogorvoslatról szóló javaslatba építsen be egy a tagállamoknak szóló ajánlást arra, hogy alkalmazzanak technológiai újításokat, amint a technológiailag legfejlettebb, alternatív és online vitarendezéssel foglalkozó szervezetek már jelenleg is teszik, különösen a kollektív fellépés résztvevőinek összegyűjtését illetően. Ez az intézkedés jelentős költségmegtakarításokat tenne lehetővé a kollektív fellépés szervezői, valamint a csatlakozni kívánó fogyasztói szervezetek részére. Az Európai Bizottságnak továbbá ösztönöznie kell a legjobb gyakorlatok cseréjét, különös tekintettel az adatgyűjtésre, minden olyan esetben, amely kollektív fellépés tárgyát képezi.

4.12. A kollektív jogorvoslat európai keretéről szóló EGSZB-véleményben foglalt ajánlással ⁽¹⁷⁾ összhangban az EGSZB úgy véli, hogy a fogyasztóknak szabadon kell tudniuk dönteni arról, hogy részt kívánnak-e venni a kollektív keresetben vagy ki szeretnének-e maradni belőle. Nevezetesen az EGSZB úgy véli, hogy a részvétel a korlátozott számú, jelentős sérelmet elszenvedett sértettet érintő esetekben, míg a kimaradás inkább a nagy számú, csekély sérelmet elszenvedett sértettet érintő esetekben lenne megfelelőbb.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁷⁾ HL C 170., 2014.6.5., 68. o.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Megújított európai kutatási és innovációs menetrend – Esély Európának a jövője alakítására

(Az Európai Bizottság hozzájárulása a vezetők 2018. május 16-án Szófiában megrendezésre kerülő, innovációról szóló informális üléséhez)

(COM(2018) 306 final)

(2018/C 440/11)

Előadó: **Ulrich SAMM**

Társelőadó: **Stefano PALMIERI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	196/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret összefüggésében is hangsúlyozta, hogy a kutatásnak és az innovációnak lényeges **prioritásnak** kell maradnia **az EU számára**.

1.2. Az EGSZB üdvözli, hogy az **innovációnak** nagyobb hangsúlyt kell kapnia, és emlékeztet arra a felhívására, amely szerint a jövőben a finanszírozási politikának a teljes kutatási és innovációs lánc tekintetében – az alapkutatástól a termékvezérelt kutatásig – kiegyensúlyozottnak kell lennie. Az innováció a gazdasági növekedés szempontjából kiemelt fontosságú, és az új eszközök különösen a **kkv-k** számára lesznek előnyösek. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy nagyon fontosak a kutatásba és a fejlesztésbe irányuló állami beruházások, mivel azok kedvező hatása továbbgyűrűzik a tagállami gazdaságokra is.

1.3. Az EGSZB az állami támogatási szabályok további egyszerűsítését is üdvözli, amelynek célja a **különbéle források kombinálása**, ami hozzájárulhat a tagállamok és a régiók között a sikeres kutatási és innovációs projektek száma tekintetében fennálló óriási különbségek leküzdéséhez.

1.4. A Horizont Európának olyan területeken kell befektetnie, amelyek sajátos európai hozzáadott értéket képviselnek. Az **együttműködésen alapuló kutatási** projekteknek elsőbbséget kell élvezniük, mivel ezt a követelményt oly módon teljesítik, amelyre más program aligha képes.

1.5. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy számos komoly társadalmi kihívást csak európai szinten lehet megoldani, és ehhez több szereplő összehangolt erőfeszítéseire van szükség, ami viszont túlmutat az együttműködésen alapuló, különálló kutatási projektek körén. Ezért támogatja a **küldetések** ötletét.

1.6. A kutatók **mobilitásának** a Marie Skłodowska-Curie-cselekvések (MSCA) révén történő támogatása szintén hozzájárul az Európai Kutatási Térség további megerősítéséhez, az EU-nak és a tagállami intézkedéseknek pedig arra kell törekedniük, hogy megfelelő és kedvező feltételeket teremtsenek a szakemberek számára, ezzel is elkerülve az EU-n belüli koherencia megteremtése szempontjából káros agyelszívást.

1.7. Az EGSZB szerint növelni kell az uniós beruházások mértékét, hogy segíteni lehessen az európai munkavállalóknak abban, hogy lépést tartsanak a digitális szakmákkal kapcsolatos új fejlesztésekkel és megfelelő idevonatkozó képzéseket szerezhessenek.

1.8. Az EGSZB szerint hatékonyabban kellene támogatni azokat a kezdeményezéseket, amelyek a kkv-kat segítik a kutatás és az innováció terén elért új eredmények felhasználásában és kiaknázásában.

2. Bevezető

2.1. Az uniós vezetők 2018. május 16-án Szófiában tartott, innovációról szóló informális ülésén az Európai Bizottság felkérte a jelenlévőket, hogy folytassanak vitát és nyújtsanak stratégiai iránymutatást általánosságban a következő többéves pénzügyi keretre vonatkozóan, különösen pedig a kutatási és innovációs prioritásokkal kapcsolatban. E célból az Európai Bizottság a közleményében ⁽¹⁾ prioritásokra és új kezdeményezésekre tett javaslatot.

2.2. A javaslat a következő keretprogram (FP9 vagy Horizont Európa) meghatározása felé tett első lépésként is szolgál, amelynek célja a sikeres Horizont 2020 program ⁽²⁾ folytatása és továbbfejlesztése.

2.3. A közlemény olyan tevékenységeket is javasol, amelyek a megújult uniós iparpolitika ⁽³⁾ nyomán az innováció támogatására, valamint az ipari vezető szerep fellendítésére irányulnak.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. Az Európai Bizottság javaslata annak biztosítására törekszik, hogy a **kutatás és az innováció** – a különböző költségvetési eszközöket átfogó módon – a jövőben is az egyik alapvető uniós szakpolitika és **finanszírozási prioritás** maradjon. Nagyobb hangsúlyt kap az innováció, hogy Európa vezető szerepet töltsön be a piacteremtő innováció terén.

3.2. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy növeljék a kutatásra és az innovációra fordított beruházásokat, aminek keretében mintegy **100 milliárd euró**t különítenének el a jövőbeli **Horizont Európa** programra és az **Euratom** kutatási és képzési programra ⁽⁴⁾.

3.3. Az Európai Bizottság javasolta kb. **11 milliárd euro** igénybevételét **piaci alapú eszközök** – többek között az InvestEU Alap e célú szolgáló keretén belül létrehozott pénzügyi eszközök és költségvetési garanciák – számára, ami cserébe **200 milliárd euro** összegű magánberuházás mobilizálását eredményezné a kutatás és az innováció számára.

3.4. A tagállamokat arra biztatják, hogy hozzák meg a szükséges intézkedéseket a kutatásba és az innovációba irányuló beruházásaik növelése érdekében, hogy elérjék a GDP **3 %**-ának megfelelő célkitűzést.

3.5. Igényes, ambiciózus célokot követő, jelentős európai hozzáadott értéket képviselő, uniós szintű kutatási és innovációs **küldetések** első körének elindítása. A küldetések ösztönözni fogják a beruházásokat és a részvételt a különböző ágazatokban az értéklánc teljes egészében, a szakpolitikai területeken (pl. az energia és az éghajlat, a közlekedés, a korszerű gyártás, az egészségügy és a táplálkozás területén, a digitális iparágakban) és a tudományterületeken (beleértve a társadalom- és bölcsészettudományokat).

3.6. A javaslat szerint az uniós szakpolitikák és jogszabályok, valamint a nemzeti szabályozási keretrendszerek felülvizsgálatakor mindig az **innováció elvét** kell alkalmazni, ami biztosítja az innovációra gyakorolt hatás teljeskörű mérlegelését.

3.7. Létrehoznak egy **Európai Innovációs Tanácsot (EIC)** az áttörést jelentő és a diszruptív innováció azonosítása és terjesztése érdekében, kiemelt figyelemmel a gyorsan változó, nagy kockázatú innovációkra, amelyek komoly potenciállal rendelkeznek teljesen új piacok létrehozására.

⁽¹⁾ COM(2018) 306 final.

⁽²⁾ Lásd: HL C 34., 2017.2.2., 66 o. és a Horizont 2020 program értékelése (tájékoztató jelentés).

⁽³⁾ HL C 197., 2018.6.8., 10. o.

⁽⁴⁾ A 2021 és 2027 közötti időszakra előirányzott 100 milliárd euro összegű költségvetési juttatásból 97,6 milliárd euro jut a Horizont Európa programra (ebből 3,5 milliárd eurót az InvestEU alap keretében fognak felosztani), 2,4 milliárd euro pedig az Euratom kutatási és képzési programra.

3.8. A kutatásba és az innovációba irányuló **magánberuházások** növelését és a növekedésre irányuló kezdeményezéseket célzó intézkedések:

- a kockázatitőke-alapok páneurópai alapjának (**VentureEU**) megvalósítása;
- a megelőző szerkezetátalakítás kereteiről, a második esélyről, a szerkezetátalakítási, fizetésképtelenségi és mentesítési eljárások hatékonyságának növelését célzó intézkedésekről szóló irányelv⁽⁵⁾ átültetése.

3.9. Az állami támogatásokra vonatkozó szabályok további egyszerűsítése a **különböző források zökkenőmentes kombinálásának** megkönnyítése, továbbá a közös értékelési normák alkalmazásának előmozdítása érdekében a kutatási és innovációs projektekből.

3.10. Az Európai Bizottság az innovációt támogató **adórendszer**⁽⁶⁾ mellett érvel, amely lehetővé teszi a kutatási és innovációs beruházások költségeinek levonását az adóból és a fiatal vállalkozásoknak további adókedvezményeket nyújt.

3.11. Az egyetemekre és az állami kutatóintézetekre vonatkozó **nyílt tudomány címke** bevezetése, amelynek célja ezen intézmények vállalkozói szellemének és interdiszciplináris jellegének erősítése.

4. Általános észrevételek

4.1. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret összefüggésében is hangsúlyozta, hogy a kutatásnak és az innovációnak lényeges prioritásnak kell maradnia az EU számára. Egy erős és sikeres program, amely összehozza a kiválóságot, a közös kutatási infrastruktúrákat, a határokon átnyúló együttműködést, valamint a tudományos élet, az ipar, a kkv-k és a kutatóintézetek közötti szinergiákat, kiemelt szakpolitikai eszközül szolgál a fenntartható európai gazdasági növekedés és versenyképesség eléréséhez, valamint az európai társadalom előtt álló főbb kihívások kezeléséhez.

4.2. Az EGSZB üdvözli azt, hogy az innovációnak nagyobb hangsúlyt kell kapnia, és emlékeztet arra a felhívására, amely szerint a jövőben a finanszírozási politikának a teljes kutatási és innovációs lánc tekintetében – az alapkutatástól a termékvezérelt kutatásig – kiegyensúlyozottnak kell lennie⁽⁷⁾. Az innováció a gazdasági növekedés szempontjából kiemelt fontosságú, és az új eszközök különösen a kkv-k számára lesznek előnyösek. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy nagyon fontosak a kutatásba és a fejlesztésbe irányuló állami beruházások, mivel azok kedvező hatása továbbgyűrűzik a tagállami gazdaságokra is.

4.3. A Horizont Európa hatásával kapcsolatos komoly elvárásokra és a programnak az európai versenyképesség biztosításában játszott szerepére való tekintettel az EGSZB egy 120 milliárd euro összegű finanszírozást ajánl, ahogy azt az Európai Parlament is javasolta. Az európai intézményeknek bizonyítaniuk kell, hogy megértették, milyen rendkívül fontos szerepet tölt be a kutatás és az innováció az EU jövőbeli versenyképessége szempontjából.

4.4. Az EGSZB szerint növelni kell az uniós beruházások mértékét, hogy segíteni lehessen az európai munkavállalóknak abban, hogy lépést tartsanak a digitális szakmákkal kapcsolatos új fejlesztésekkel és megfelelő idevonatkozó képesítéseket szerezhessenek. Az EGSZB szerint hatékonyabban kellene támogatni azokat a kezdeményezéseket is, amelyek a kkv-kat segítik a kutatás és az innováció terén elért új eredmények felhasználásában és kiaknázásában.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Kutatás a teljes értékláncban

5.1.1. Az európai strukturális és beruházási alapokat a régiók innováción alapuló gazdaságban való részvételének elősegítéséhez kell felhasználni. **Szinergiákat** kell létrehozni a Horizont Európa program, az InvestEU Alap, az Európai Szociális Alap, az Erasmus+ program, a Digitális Európa Program, a közös agrárpolitika és egyéb programok között.

⁽⁵⁾ COM(2016) 723 final.

⁽⁶⁾ A közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA) keretében van betervezve.

⁽⁷⁾ HL C 34., 2017.2.2., 66. o.

5.1.2. Az EU a legnyitottabb kutatási és innovációs térség a világban. Amellett, hogy projektjeiben a világ minden tájáról származó kutatószervezetek vehetnek részt, fokozottan együttműködik nemzetközi partnerekkel is közös programok keretében. A Horizont Európának olyan területeken kell beruháznia, amelyek különleges európai hozzáadott értéket képviselnek. Az **együttműködésen alapuló kutatási** projekteknek⁽⁸⁾ elsőbbséget kell biztosítani, mivel ezt a követelményt minden más programnál jobban teljesítik: ahhoz, hogy a nemzeti szinten nem megoldható társadalmi kihívásokkal kapcsolatban további előrelépés történjen, e projektek a legjobb tudósokat, valamint a leginnovatívabb kkv-kat és ipari szereplőket hozzák össze Európában. Készségeik és kompetenciáik különböző tudományterületeken átvélő kombinálásával az együttműködésen alapuló kutatási projektek az európai polgárok számára értékes előnyöket eredményeznek.

5.1.3. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy számos komoly társadalmi kihívást csak európai szinten lehet megoldani, és ehhez több szereplő összehangolt erőfeszítéseire van szükség, ami viszont túlmutat az együttműködésen alapuló, különálló kutatási projektek körén. Ezért támogatja a **küldetések** ötletét. Az EGSZB elismeri, hogy a közös ambiciózus célok ösztönzésül szolgálhatnak és lendületet adhatnak, például a különböző közösségeket, ezen belül a lakosságot is átható cselekvési hajlandóság tekintetében. A küldetések a Horizont Európa teljes finanszírozási időszaka alatt hosszú távú finanszírozási perspektívát nyújthatnak. Lényeges, hogy a küldetések elsősorban nagyszabású *kutatási* küldetesként jelenjenek meg még akkor is, ha többféle érdekelt felet vonnak be a különböző alprojektjeikbe. A küldetéseknek – az ambiciózus céljaik eléréséhez – a teljes innovációs láncra ki kell terjedniük, és magukban kell foglalniuk az összes technológiai érettségi szinten megvalósuló kutatási tevékenységet. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy nem szabad eltúlozni a küldetések pusztá koncepciójának jelentőségét, de megfelelő finanszírozást kell biztosítani számukra a céljaik eléréséhez. E céloknak elérhetőeknek és kézzelfoghatóknak kell lenniük.

5.1.4. Az európai kutatási keretprogramok egyik erőssége az a kézzelfogható, egész EU-ra kiterjedő kötelezettségvállalás, amely az összes tagállam számára nyitott Európai Kutatási Térség előmozdítására irányul. A következő keretprogram és a strukturális alapok közötti erősebb **szinergia** támogatni tudná ezt a nyitottságot. A régiók közötti különbségek hatékonyabb leküzdése az következő évek egyik legnagyobb politikai kihívása, és a kutatóintézetek közötti tényleges partnerségek ebben kulcsszerepet játszhatnak.

5.1.5. E tekintetben fontos eszközt jelentenek a **jövőbeli és kialakulóban lévő technológiákra (FET) vonatkozó kiemelt kezdeményezések**. Jellemzőjük, hogy kifejezetten az innovatív technológiák fejlesztésére összpontosítanak. Ez egyedülálló erőt képvisel. Európának lehetővé kell tennie olyan nagyszabású és hosszú távú projektek megvalósítását, amelyek bizonyos mértékű bizonytalanságot tolerálnak, és legalább annyira innovatívak, mint amennyire előrettekintőek. A kiemelt FET-kezdeményezéseket ezért egyértelműen meg kell különböztetni a küldetésektől. Alapvető fontosságú, hogy a jövőbeli **FET-kezdeményezések** a tervek szerint induljanak, és a jövőben is elsőbbségi finanszírozásban részesüljenek.

5.1.6. A keretprogramok egyik sikertörténete, hogy a **kutatási infrastruktúrát** az egész EU-ban és azon túl is hozzáférhetővé tették. Kétségtelen, hogy a kiváló kutatási infrastruktúra a legjobb tudósokat képes megnyerni, és gyakran csak a kutatási infrastruktúrához való hozzáférés az, amely az áttörést jelentő eredményeket lehetővé teszi. Ezért a kutatási infrastruktúrának európai szinten sürgető szüksége van nagyobb összegű finanszírozásra, nem pedig annak a költségvetési részesedésnek a csökkentésére, amelyre az Európai Bizottság tett javaslatot. Kiemelt kérdés az EU-13 országokból származó felhasználók hozzáféréseinek biztosítása.

5.1.7. A **kutatók mobilitásának** a Marie Skłodowska-Curie-cselekvések (MSCA) révén történő támogatása szintén hozzájárul az Európai Kutatási Térség további megerősítéséhez, és így olyan hatás érhető el, amelyre nemzeti szinten nincs lehetőség. Az EGSZB minden olyan kezdeményezést üdvözlöl, amely a kkv-knál dolgozó kutatók mobilitását támogatja. Ugyanakkor aggódik az agyelszívás jelensége miatt, amelyet a mobilitás finanszírozása csak még tovább erősíthet. Ezért arra kéri az EU-t és a tagállamokat, hogy próbáljanak olyan megfelelő és vonzó munkakörülményeket kialakítani a szakemberek számára, amelyekkel megelőzhető ez az uniós koherencia megerősítése szempontjából káros folyamat.

5.1.8. Megjegyzendő, hogy számos tagállamban a közfinanszírozású intézményeknél működő tudományos szereplők nem vehetnek fel **hitelt**. A Horizont Európának tehát a továbbiakban is elsősorban a társfinanszírozásra kell összpontosítania, nem pedig a hitelekre.

5.1.9. Az EGSZB támogatja azt a kérést, hogy a tagállamok hozzák meg a szükséges intézkedéseket a kutatásba és az innovációba irányuló beruházásaik növelése érdekében, hogy elérjék a GDP **3 %**-ának megfelelő célkitűzést.

⁽⁸⁾ A legalább három, különböző tagállamokat képviselő partnert tömörítő, együttműködésen alapuló kutatás keretében közösen lehet megbirkózni olyan problémákkal, amelyeket egy ország egyedül nem képes megoldani. Az ilyen kutatási projektek folyamán szinergiákat lehet kialakítani az uniós kutatási környezeten belül, ami jelentős uniós hozzáadott értéket képvisel, hasonlóan az EUREKA keretében kidolgozott és végrehajtott projektekhez.

5.2. Kutatás és innováció az új piacokért és az európai kohézióért

5.2.1. Amint azt a **gazdasági, társadalmi és területi kohézióról szóló hetedik jelentés** is hangsúlyozta, a kutatás és az innováció az EU-ban még mindig korlátozott számú régióra koncentrálódik. Az észak-nyugati tagállamokban a jó régióközi összeköttetéseknek, a jól képzett munkaerőnek és a vonzó üzleti környezetnek köszönhetően lehet tőkét kovácsolni a gazdasági versenyképesség és a társadalmi kohézió támogatását érezhetően előmozdító kutatásból és innovációból. A déli és keleti tagállamokban gyengébb az innovációs teljesítmény, és az innovációs központokhoz – főként a fővárosokhoz – közeli régiók nem tudnak hasznot húzni a közelségükből. Ezért olyan politikákra van szükség, amelyek a régiókon átívelve összekötik a cégeket, kutatóközpontokat és szakosodott üzleti szolgáltatókat. Az EGSZB úgy véli, hogy az állami támogatásokra vonatkozó szabályok további egyszerűsítése a **különböző források** zökkenőmentes **kombinálásának** megkönnyítése érdekében kulcsfontosságú lehet e célkitűzéshez.

5.2.2. A 2020 utáni kutatási és innovációs programoknak figyelembe kell venniük azokat a gazdasági, társadalmi és területi dimenziókat, amelyek az uniós régiókat jellemzik, és kerülniük kell az egységes stratégiák végrehajtását. Ezt a megközelítést a nyílt innováción alapuló stratégiák végrehajtásával lehet támogatni. Ami a kutatási és innovációs politikák területi dimenzióját illeti, fontos, hogy az új programok és prioritások kidolgozása során figyelembe vegyünk azokat a gazdasági és társadalmi szempontokat, amelyek az intézkedés végrehajtása szerinti területeket jellemzik.

5.2.3. A 2020 utáni kutatási és innovációs politikáknak és programoknak összhangban kell állniuk a **„közjót szolgáló gazdaság”** (Economy for the Common Good, ECG) céljaival, amely egy társadalmi kohézióra törekvő, fenntartható gazdasági modell. A közjót szolgáló gazdaság egy „szociális innovációs” és pozitív vállalkozói folyamat, amely hasznos az olyan új elképzelések előmozdításához és támogatásához, amelyek egyszerre oldanak meg társadalmi szükségleteket, hoznak létre új társadalmi kapcsolatokat és erősítik a gazdasági értékteremtést.

5.2.4. A 2014–2020 közötti programok végrehajtása részeként tett széles körű kötelezettségvállalások ellenére a kkv-k innováción alapuló növekedési lehetőségeikhez való hozzáférése elenyésző hatást gyakorolt a versenyképességre és a munkahelyteremtésre. A kutatás és innováció támogatására szolgáló rendszer néhány régióban továbbra is túlságosan bonyolult, ami a mikro- és a kisvállalkozásokat visszatartja mindenekelőtt az uniós projektekben történő részvételtől. Az EGSZB ezért üdvözli az **Európai Innovációs Tanács (EIC)** létrehozásának ötletét, amely várhatóan felgyorsítja a Horizont Európa projektekből származó innovációk induló vállalkozások általi kereskedelmi hasznosítását és terjesztését. Az Európai Innovációs Tanács az innovációs szakadék megszüntetéséhez vezető végső lépések megtételének egy gyorsabb mechanizmusa lehet.

5.2.5. A kutatási és innovációs lehetőségek versenyképességi és gazdasági fejlődési tényezővé válásához elengedhetetlen a kkv-k, a K+F+I intézetek és az induló vállalkozások közötti, a kutatás és innováció átadásán, valamint coaching- és adományszervező tevékenységeken alapuló **együttműködés** támogatása. Az EGSZB szerint az állami és a magán partnerségek megerősítéséhez támogatni kell az ún. Quintuple Helix („ötös spirál”) modell⁽⁹⁾ gyakorlati megvalósítását és kiaknázását.

5.2.6. A **kkv-k** vezető szerepet játszhatnak a nyílt szociális innovációk terén, amelyekben a hálózatépítéshez szükséges emberi tudás, továbbá a közös alkotásra, tervezésre és innovációra irányuló képességek alapvető fontosságúak a szociális innováció teljes megvalósítása szempontjából egész Európában. Támogatni kell a kkv-kra irányuló megfelelő innovációs politikákat, folytatva azt, amit az EUREKA kezdeményezés keretében már most is csinálnak. Ezt a feladatot különösen azoknak az intézményeknek kell ellátniuk, amelyek közvetlenül tudják támogatni a kkv-kat az üzletfejlesztésben és innovációban való részvételben; ilyenek például a kereskedelmi kamarák.

5.2.7. Annak érdekében azonban, hogy tiszteletben tartsuk a szubszidiaritás elvét, valamint a régiók és tagállamok jelentős kapacitásait a kkv-knak nyújtott támogatás terén, az EGSZB azt szorgalmazza, hogy az európai hozzáadott értékre összpontosítsunk. Ez megvalósulhat például több mint 2 európai innovációs szereplő **együttműködésének támogatásával**, vagy olyan innovátoroknak nyújtott tőke formájában, amelyek koncepciója a nemzeti támogatáshoz túl kockázatos. Ezen túlmenően az előbbieken említett eszközök egyszerűsítése hatékonyabb finanszírozási környezetet eredményezne. Várható tehát, hogy az Európai Innovációs Tanácsnak a Horizont Európából a Horizont 2020 pénzügyi eszközeinél kisebb költségvetési részesedésre lesz szüksége, nem pedig az EB javaslat szerinti jelentős emelésre. A 2020 utáni kutatási és innovációs programokban jobban kell támogatni a célok minőségi szempontjait.

5.2.8. A társadalmi-gazdasági rendszer „intelligenciájának” méréséhez nem elegendők az olyan mennyiségi mutatók, mint a kutatási és innovációs ráfordítások: olyan minőségi mutatókat is alkalmazni kell, mint amilyen az innováció típusa, a civil társadalom számára nyújtott előnyök és az újonnan létrehozott munkahelyek száma. Ezért az EGSZB üdvözli ezt a megközelítést.

⁽⁹⁾ Quintuple Helix and how do knowledge, innovation and the environment relate to each other? A proposed framework for a trans-disciplinary analysis of sustainable development and social ecology [Quintuple Helix, illetve hogyan hat egymásra a tudás, az innováció és a környezet? Lehetséges keret a fenntartható fejlődés és a szociális ökológia több területet átfogó elemzéséhez], International Journal of Social Ecology and Sustainable Development, 1. kötet, 1. szám, 41–69. o.

5.2.9. Az EGSZB jónak tartja, hogy az új többéves pénzügyi keretben az Európai Bizottság „előfeltételnek” nevezte meg a hozzáférhetőséget. Minden uniós és nemzeti K+I finanszírozásnak teljes mértékben meg kell felelnie a hozzáférhetőséggel kapcsolatos kritériumoknak, hogy a kutatási eredményekből minden társadalmi réteg profitálhasson, ideértve a fogyatékkal élőket is, akik az uniós népesség 15 %-át adják.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 596/2014/EU rendeletnek és az (EU) 2017/1129 rendeletnek a kkv-tőkefinanszírozási piacok használatának előmozdítása tekintetében történő módosításáról

(COM(2018) 331 final – 2018/0165 (COD))

(2018/C 440/12)

Előadó: **Mihai IVAȘCU**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. Tanács, 2018.6.21.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye	196/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a tőkepiacok megbízható finanszírozási alternatívává váljanak, és úgy véli, hogy egyensúlyt kell teremteni a javaslat három fő célkitűzése – a kkv-piacok növekedése, a terhek csökkentése és a likviditási szint növelése – között. Az Európai Bizottságnak kerülnie kell a túlszabályozást, ugyanakkor egy adott szinten kell tartania a korlátokat, amelyek elrettentik a felkészületlen vállalatokat.

1.2. Az EGSZB hangot ad azon meggyőződésének, hogy a jelenlegi javaslat, jóllehet a helyes irányba mutató lépést jelent, nem elegendő ahhoz, hogy leküzdjék a kkv-tőkefinanszírozási piacok útjában álló jelenlegi akadályokat. Noha valójában holisztikus megközelítésre van szükség, minden egyes lépésnek megvan a maga szerepe.

1.3. Az amerikai vállalatokkal összehasonlítva az uniós vállalatok jóval nagyobb számban még mindig a bankhitelekben látják a finanszírozási lehetőséget, olykor még jelentős többletköltségeket is elfogadva. További pénzügyi oktatásra van szükség, tekintve, hogy az EU nyilvános piaci igyekeztek új kibocsátókat vonzani és az első nyilvános ajánlattételek száma jelentősen növekedett.

1.4. Az EGSZB kitart korábbi véleményei mellett, melyek szerint a kommunikáció alacsony szintje⁽¹⁾ és a bürokratikus megközelítések⁽²⁾ jelentős akadályt képeznek, és sokkal több erőfeszítést kell tenni ezen akadályok leküzdése érdekében. A brüsszeli kommunikációnak mindig a lánc alját – magukat a kkv-kat – kell célba vennie, bevonva a kkv-k szövetségeit, a szociális partnereket, a kereskedelmi kamarákat stb.

1.5. Rendkívül öröndetes az arra irányuló javaslat, hogy a kkv-k esetében csak az állandó bennfentesek jegyzékét tartsák fenn, illetve hogy két nappal meghosszabbítsák a vezetői ügyletek nyilvánosságra hozatalára vonatkozó határidőt. Ezek kapcsán az EGSZB csupán azt tanácsolhatja, hogy az Európai Bizottság további módszereket tárjon fel a kkv-k terheinek felszámolására és más érdekelt felekre, például a nemzeti illetékes hatóságokra való áthelyezésére.

⁽¹⁾ HL C 345., 2017.10.13., 15. o.

⁽²⁾ HL C 345., 2017.10.13., 15. o.

1.6. A könnyített tájékoztató bevezetése ugyan valóban jelentősen csökkenti a terheket, az EGSZB mégis úgy véli, hogy meg kell vizsgálni az áthelyezési tájékoztató fokozatos egyszerűsítésével kapcsolatos további lehetőségeket a kkv-tőkefinanszírozási piacokon már több éve jegyzett és ezáltal érettnak bizonyult társaságok esetében.

1.7. Az EGSZB támogatja a piaci szereplők véleményére vonatkozó közvélemény-kutatások rendszerét illetően javasolt változtatásokat, és óvatosságra kíván inteni az illetékes nemzeti hatóságok túl részletes és/vagy előíró jellegű magyarázatra vonatkozó kéréseivel szemben.

1.8. Az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg az intézményi befektetők, például a magánnyugdíjalapok arra való – különösen adóügyi eszközök révén történő – ösztönzésének lehetőségét, hogy befektessenek az említett kkv-tőkefinanszírozási piacokon. A tagállamoknak meg kellene vizsgálniuk további vonzó, tagállami szintű befektetéstámogatási rendszerek lehetőségét.

1.9. A likviditási szerződések rendkívül örvendetesek, különösen a fejletlen piacok esetében. Az EGSZB úgy véli, hogy a likviditási szerződések 29. rendszere, amelyet az Európai Bizottság kidolgoz, további lehetőséget teremt majd a kibocsátók számára a nemzeti jogszabályok mellett.

1.10. Az EGSZB rá kíván mutatni, hogy indokolt átfogó és rendszeres hatásvizsgálatot végezni. Amennyiben az ilyen vizsgálatokat évente elvégzik, azok értékes információkkal szolgálhatnak a szabályozási keret jövőbeli módosítására nézve.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. E rendeletre irányuló javaslat a tőkepiaci unió létrehozására vonatkozó terv részét képezi, és a 2018 januárjától szabályozott kkv-tőkefinanszírozási piacok működésének konkrét módosítására összpontosít. Az EU jelentős fejlődést ért el a finanszírozási források növelése terén, mivel a cégek fokozatosan növekednek, és a piaci alapú finanszírozás szélesebb körben elérhetővé válik az Unióban. Új szabályokat hoztak az európai kockázati tőke-alapok (EuVECA) induló- és közép vállalkozásokba történő befektetéseinek ösztönzésére is. Az Európai Bizottság az Európai Beruházási Alappal közösen útjára indította a kockázati tőke-alapok páneurópai alapját (VentureEU).

2.2. A javaslat fő célja, hogy megkönnyítsék a kis- és közép vállalkozások számára a jegyzésüket és a tőkepiacok igénybevételét növekedésük finanszírozásához. A javaslat kiterjed az eredeti keretrendszer finomhangolására, ami egy lépést jelent a jobb és hatékonyabb szabályozás felé.

2.3. A javaslat a kkv-tőkefinanszírozási piacokon jegyzett összes társaságra vonatkozni fog, legyenek akár kkv-k, akár nem. Ez elsősorban azt biztosítja, hogy a gyorsan növekvő társaságokat ne büntessék pozitív gazdasági teljesítményük miatt, másrészt pedig azt, hogy ezek a piacok a nagyobb társaságok számára is vonzóak lehessenek. Ezen új szabályok bevezetésével az Európai Bizottság arra számít, hogy több multilaterális kereskedési rendszert jegyeznek majd be kkv-tőkefinanszírozási piacként (eddig a 40-ből csak hármat jegyeztek be).

2.4. A javaslat olyan könnyítéseket tartalmaz, amelyek célja, hogy

- csökkenjenek a kkv-k nyilvántartási és közzétételi kötelezettségekkel kapcsolatos terhei, megőrizve eközben a piac integritását, a befektetők irányában pedig biztosítva az átfogó információáramlást,
- a kkv-tőkefinanszírozási piacokon létrejöjjenek a likviditási szerződésekre vonatkozó közös szabályok, lehetővé téve a részvények likviditásának növelését,
- a kibocsátók könnyített tájékoztatókat készíthessenek abban az esetben, ha szabályozott piacra próbálnak elmozdulni (az áthelyezési tájékoztató új kategóriája lehetővé fogja tenni a legalább három éve jegyzett kibocsátók számára, hogy a legfontosabb tőzsdékhez való hozzáférés érdekében könnyebben mozogjanak, ennél fogva jobb likviditási lehetőségeket és több befektetőt vehessenek célba).

3. Általános észrevételek

3.1. Az EU-ban a kkv-k az összes nem pénzügyi vállalkozások 99,8 %-át teszik ki, az összes hozzáadott érték 58 %-át hozzák létre és több mint 90 millió főt foglalkoztatnak. Évente azonban mintegy 200 000 kkv megy csődbe, ami több mint 1,7 millió munkavállalót érint ⁽³⁾.

3.2. Az EBB 2016/2017-es beruházási felmérése szerint a kkv-k rendszerint a beruházásokra szánt belső forrásoktól függenek (több mint 60 %-ban) ⁽⁴⁾. A fennmaradó részt többnyire banki eszközök teszik ki. A piacialapú finanszírozásban rejlő lehetőségeket nem aknázzák ki teljes mértékben. Az EGSZB úgy véli, hogy az innovatív vállalkozások, illetve a magas kockázat/nyereség profillal rendelkező társaságok szempontjából döntő fontosságú ennek növelése.

1. táblázat

Beruházási finanszírozási források az elmúlt pénzügyi évben, EU28 ⁽⁵⁾

	Mikro	Kis	Közép	Nagy
Belső alapok vagy felhalmozott eredmény	71	64	59	57
Külső finanszírozás	28	35	38	38
Bankkölcsönök	60	60	57	54
Egyéb banki finanszírozás	11	8	10	11
Lízing	18	23	24	23
Factoring	2	3	3	4
Családi/baráti kölcsönök	4	2	1	1
Támogatások	4	3	4	3
Kötvények	0	0	1	4
Saját tőke	0	0	0	1
Egyéb	1	1	1	1
Csoporton belüli finanszírozás	0	1	3	5

Megjegyzés: Minden olyan cég, amely a legutóbbi pénzügyi évben beruházott (kivéve a „nem tudom” válaszokat és a válaszadás elutasítását).

3.3. Az EGSZB rá kíván mutatni arra, hogy a kkv-k vonakodnak a tőkepiacról finanszírozáshoz jutni, és hajlandóak a bankhiteleken keresztül finanszírozás magasabb költségeit vállalni. E kulturális sajátosság az egyik legfőbb különbség a sikeresebb amerikai tőkepiacokhoz képest, ahol az amerikai társaságok kisebb mértékben függenek bankhitelektől. A további pénzügyi oktatás rendkívül fontos.

⁽³⁾ Marcin Szczeplanski, „Helping European SMEs to grow: Start-up and scale-up initiatives for business ventures in the EU” (Az európai kkv-k növekedésének segítése: induló és felfutóban lévő innovatív vállalkozásokkal kapcsolatos kezdeményezések az uniós üzleti vállalkozások számára).

⁽⁴⁾ „EIBIS 2016/2017: Surveying Corporate Investment Activities, Needs and Financing in the EU” (Az EBB 2016/2017-es beruházási felmérése: Az uniós társaságok beruházási tevékenységeinek, igényeinek és finanszírozásának feltérképezése), Európai Beruházási Bank, 2017.

⁽⁵⁾ Apostolos Thomadakis, „Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible?” (Az uniós tőkepiac kkv-kat célzó fejlesztése: Lehetetlen vállalkozás?), *ECMI Commentary* 46. sz., 2017. szeptember 4.

3.4. Az EGSZB más véleményeiben már hangot adott azon meggyőződésének, hogy „továbbra is bürokratikus megközelítés és az igazgatási szabályok bonyolultsága jellemzi a kkv-kkal kapcsolatos uniós politikákat és a jelenlegi támogatási mechanizmusokat annak ellenére, hogy uniós szinten folyamatosan törekednek az adminisztratív terhek minimalizálására”⁽⁶⁾.

3.5. Az EGSZB korábban már támogatását fejezte ki más olyan javaslatok iránt, amelyek célja, hogy csökkenjenek a tájékoztató összeállításából adódó, valamennyi kibocsátót – különösen a kkv-kat, a gyakori értékpapír-kibocsátókat és a másodlagos kibocsátásokat – érintő adminisztratív terhek⁽⁷⁾. Az EGSZB kifejtette továbbá, hogy „miközben jelenleg a bankhitelek jelentik a megoldást, a részvénytőkéhez mint pénzügyi eszközhöz történő hozzáférésre is szükség volna, ám Európában ez nem eléggé fejlett a büntető jellegű adórendszerek, a részvénytőkepiaci kultúra hiánya, a pénzügyi ismeretek alacsony szintje és a széttagolt fizetésképtelenségi rendszerek miatt”⁽⁸⁾.

3.6. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy csökkentse a kkv-k adminisztratív terheit, lehetővé téve számukra a tőkepiacokhoz való könnyebb hozzáférést és finanszírozási forrásaik diverzifikálását. Az EGSZB ugyancsak támogatja azt az e javaslatban megállapított célkitűzést, hogy növeljék a kkv-tőkefinanszírozási piacon szereplő kibocsátók által kibocsátott részvények likviditását.

3.7. Habár nyilvánvalóak azok az előnyök, amelyeket a kkv-knak szánt piacokon való jegyzés nyújt a kkv-k számára, és jóllehet ez javítja és diverzifikálja finanszírozási lehetőségeiket, az uniós nyilvános piacok jelenleg nehezen vonzanak új kibocsátókat, és az első nyilvános ajánlattételek száma nem mutat jelentős növekedést. A 20 millió meglévő kkv-ból csak 3 000-et jegyeznek, és a pénzügyi válság előtti időszakokkal összehasonlítva csupán feleannyi első nyilvános ajánlattételre került sor. Az e piacokra jellemző elégtelen likviditás egyrészt ahhoz vezet, hogy a tőkeemelés nagyobb költségekkel jár a kibocsátók számára, a tőketulajdonosok pedig vonakodnak beruházni, másrészt azt jelenti, hogy a piaci közvetítők kevésbé hajlandók támogatni a tőzsdén jegyzett kisvállalatokat.

3.8. A tőkefinanszírozás kulcsfontosságú az érték- és növekedésteremtő innovatív vállalkozások és különösen a magas kockázat/nyereség profillal rendelkező társaságok számára. Az induló vagy korai szakaszban történő tőkefinanszírozás ösztönözheti a vállalkozásalapítást és -fejlesztést, mivel más tőkeinstrumentumok, például a kkv-k nyilvános jegyzésére szolgáló külön platformok pénzügyi forrásokkal szolgálhatnak a növekedésorientált és innovatív kkv-k számára. A tőkefinanszírozás emellett a hitelfinanszírozáshoz képest megfelelőbb lehet azon kkv-k számára, amelyek nem rendelkeznek biztosítékkal, negatív vagy rendszertelen pénzforgalommal rendelkeznek, illetve a beruházásaik megtérüléséhez hosszabb lejáratú időre van szükségük⁽⁹⁾.

3.9. Az uniós piacok még mindig széttöröredezettek és láthatólag nem képesek támogatni a nagy számú első nyilvános ajánlattételeket. Európa a növekvő, innovatív, csúcstechnológiát alkalmazó vállalkozások terén láthatólag erős helyzetben van, ha azonban e vállalkozásoknak jelentős tőkebefektetésre van szükségük, akkor rendszerint csődbe mennek. A gyorsan növekvő vállalkozások gyakran el is hagyják az uniós piacokat az Egyesült Államok kedvéért, könnyebben elérhető részvényopciós programok után kutatva.

3.10. A jegyzett vállalkozások kevésbé függenek a banki finanszírozástól, nagyobb befektetői bázist érhetnek el és nagyobb ismertségnek örvendenek. Ennek ellenére a kis- és középvállalkozások közfinanszírozáshoz való hozzáféréseinek támogatása érdekében többet kell tenni egy kedvezőbb szabályozási keret kidolgozásáért, különösen a kkv-tőkefinanszírozási piac megnevezés népszerűsítésével. A befektetők védelme és a piaci integritás közötti megfelelő egyensúlyt szintén megfelelő szabályozással kell elérni.

3.11. A változatos finanszírozási forrásokkal rendelkező kkv-k ellenállóbbak és versenyképesebbek, valamint alacsonyabb költségekkel és jobb fejlesztési kilátásokkal rendelkeznek. Ez lehetővé teszi az erőteljesebb munkaerő-piac kialakulását és a képzési szintjüktől függetlenül jobb lehetőségeket biztosít a munkakeresők számára.

3.12. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság mérlegeljen további könnyítéseket a kkv-tőkefinanszírozási piacokra vonatkozó szabályok és követelmények tekintetében annak érdekében, hogy jobban elkülönítsék őket a szabályozott piacoktól és belépési piacokként vonzóbbá tegyék őket.

⁽⁶⁾ HL C 345., 2017.10.13., 15. o.

⁽⁷⁾ HL C 177., 2016.5.18., 9. o.

⁽⁸⁾ HL C 288., 2017.8.31., 20. o.

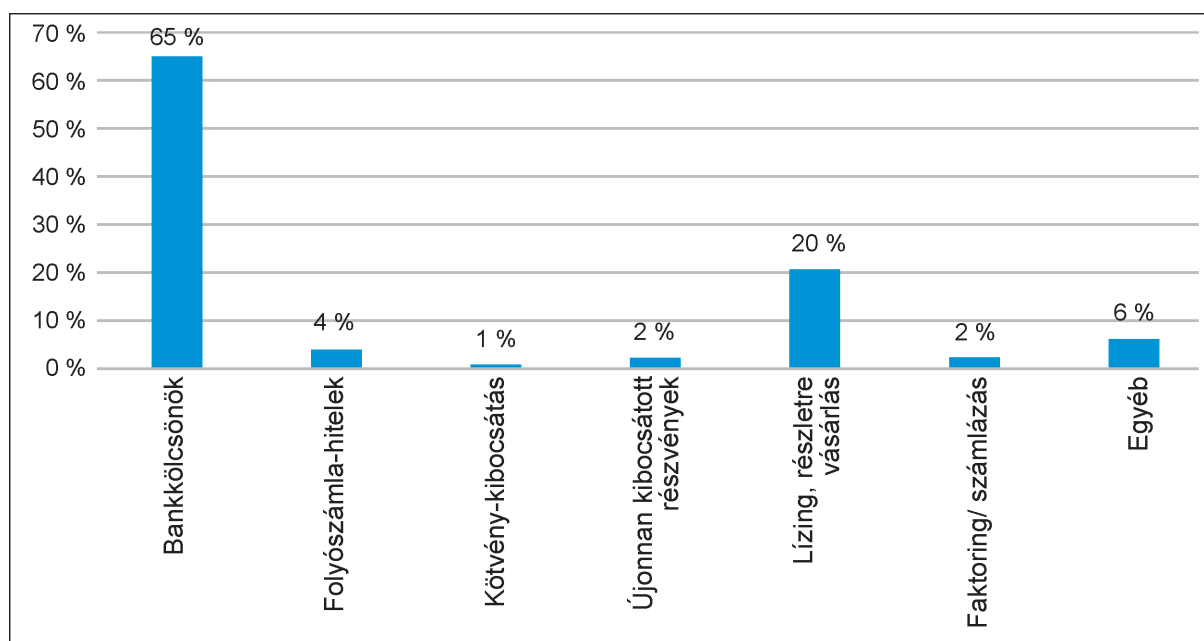
⁽⁹⁾ Iota Kaousar Nassr és Gert Wehinger, „Opportunities and limitations of public equity markets for SMEs” (A nyilvános tőkepiacok lehetőségei és korlátai a kkv-k számára), *OECD Journal: Financial Market Trends* 2015/1., 49–84. o.

4. Konkrét észrevételek

4.1. Az EGSZB teljes mértékben támogatja az arra irányuló folyamatos erőfeszítéseket, hogy a tőkepiaci unió létrehozására vonatkozó terv keretében a tőkepiacokat megbízható finanszírozási alternatívává változtassák. Még mindig kétségesnek tűnik azonban, hogy a jelenlegi erőfeszítések elegendőek-e ahhoz, hogy csökkentsék a piacon jelenleg fennálló jelentős akadályokat. Nem úgy tűnik, hogy a kkv-k változtatnának finanszírozási szokásaikon, ezért további lépésekre van szükség. Az Európai Bizottság felismerte, hogy ez csak egyetlen lépés előre, nem jelent teljes megoldást a tőkepiacokon tapasztalható valamennyi kihívásra.

2. táblázat

A kkv-k által a következő három évben a finanszírozási szerkezetben belül előnyben részesített finanszírozási típusok az EU28-ban ⁽¹⁰⁾



4.2. Jóllehet csak később fog kiderülni, hogy ezek valóban csökkenteni fogják-e a megfelelési költségeket, enyhíteni fogják-e a terheket és elő fogják-e mozdítani a piaci likviditást – lévén mindhárom célkitűzés meglehetősen nagyratörő –, az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt intézkedések a helyes irányba mutató lépést jelentenek.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a piaci alapú finanszírozáshoz hozzáférést szerző kkv-k alacsony száma az alsó szinten folytatott hiányos kommunikációnak is betudható. Az uniós szintű üzenetek és eszközök nem érik el a lánc alját – azaz a célba vett kkv-kat. Ennek számos oka van, a legfőbb az, hogy nincs megfelelő, proaktív kommunikáció és együttműködés Brüsszel és a tagállamok, valamint a kkv-k szövetségei, a szociális partnerek, illetve a kereskedelmi kamarák között. Az EGSZB erre egy korábbi véleményében ⁽¹¹⁾ is figyelmeztetett, de eddig alig volt látható bármilyen javulás.

4.4. Másrészt a kkv-k részvény- és kötvénypiacain megjelenő intézményi befektetők alacsony száma az e befektetőknek nyújtott – különösen az adóügyi kezeléssel kapcsolatos – ösztönzők hiányával magyarázható. Az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy vizsgálja meg ennek a lehetőségét.

4.5. Az EGSZB üdvözli a vezetői ügyletek nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos határidő két nappal való meghosszabbítására vonatkozó javaslatot. Ez fontos eszközt jelent a fiatal piacok átláthatóságának és szimmetriájának megőrzése szempontjából, de a három napos határidő jelentős nehézséget jelent a kkv-k számára. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt módosításnak köszönhetően egyszerűbbé válnak az eljárások a vállalkozások számára nehezebb és forgalmasabb időszakokban. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság tárja fel a vállalkozásokat sújtó adminisztratív terhek felszámolásával és azok más szereplők, például az illetékes nemzeti hatóságok általi átvállalásával kapcsolatos lehetőségeket.

⁽¹⁰⁾ Apostolos Thomadakis, „Developing EU Capital Markets for SMEs: Mission impossible?” (Az uniós tőkepiaci kkv-kat célzó fejlesztése: Lehetetlen vállalkozás?), *ECMI Commentary* 46. sz., 2017. szeptember 4.

⁽¹¹⁾ HL C 345., 2017.10.13., 15. o.

4.6. Az EGSZB már kifejezte teljeskörű támogatását aziránt, hogy egyszerűsítsék és észszerűsítsék az értékpapírok szabályozott piacokon történő kibocsátásakor közzéteendő tájékoztatókra vonatkozó követelményeket, hogy a tájékoztatók a bennük foglalt információk tekintetében még költséghatékonyabbak és hasznosabbak legyenek a befektetők számára ⁽¹²⁾. Az e cél elérését segítő minden új javaslat rendkívül üdvözlendő. A kkv-tőkefinanszírozási piacokon működő társaságok által a piaci visszaélésekről szóló rendelet és 2014/65/EU irányelv alapján közzéteendő információk nagy mennyiségét tekintve az EGSZB úgy véli, hogy a szabályozott piac felé elmozduló társaságok esetében elegendő egy egyszerűbb áthelyezési tájékoztató.

4.7. Az EGSZB támogatná továbbá a szabályozott piacra történő áthelyezéshez kapcsolódó tájékoztatók fokozatos egyszerűsítését azon társaságok esetében, amelyeket egy észszerű időtartamot tekintve már több éve jegyeznek a kkv-tőkefinanszírozási piacokon.

4.8. Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot, hogy a kkv-tőkefinanszírozási piacokon jegyzett társaságok esetében csak az állandó bennfentesek listáját tartsák fenn, mivel a bennfentes információkhoz hozzáférő alkalmazottak száma korlátozott és többnyire ugyanazokról a személyekről van szó. Ez jelentős mértékben csökkenti a terheket.

4.9. Az EGSZB támogatja a piaci szereplők véleményére vonatkozó közvélemény-kutatások rendszerével kapcsolatos módosításokat, mivel a javasolt módosítások megkönnyítik a vállalati kötvények kibocsátását a kkv-tőkefinanszírozási piac kibocsátói számára. A kkv-tőkefinanszírozási piac kibocsátói által a bennfentes információk közzétételének késlekedése esetén adandó indoklást illetően az EGSZB úgy véli, hogy az illetékes nemzeti hatóságok által a kibocsátók általi értesítést követően eseti jelleggel kért magyarázatoknak nem kellene túl részletesnek vagy túlságosan előíró jellegűnek lenniük.

4.10. A piaci visszaélésekről szóló rendelet adminisztratív és jogi költségeket eredményez, amit a nem uniós kibocsátók az uniós piacokon való jegyzés akadályának tekinthetnek. Az EGSZB véleménye szerint a kkv-tőkefinanszírozási piacokra vonatkozó követelmények kiigazítása érdekében további módosításokra van szükség.

4.11. A likviditási szerződések ugyan üdvözlendők, különösen a fejletlen piacok esetében, egy európai szintű javaslat azonban egyenlő versenyfeltételeket teremtené, amelyeken a helyi viszonyok alapulhatnak. Az EGSZB úgy véli, hogy a likviditási szerződések 29. rendszere, amelyen az Európai Bizottság jelenleg dolgozik, lehetőséget teremt majd a piaci kibocsátók számára arra, hogy vagy a nemzeti jogszabályok – ahol léteznek –, vagy egy Európa-szerte érvényes szabályozás alapján kössenek likviditási szerződést.

4.12. Az Európai Bizottság javaslata egy határozott lépést jelent előre. Az EGSZB mindazonáltal azt ajánlja, hogy a nem bizalmas adatokhoz való széles körű hozzáférés és a mennyiségi mutatókon alapuló elemzések alapján rendszeresen végezzenek hatásvizsgálatokat.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹²⁾ HL C 177., 2016.5.18., 9. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a gépjármű-felelősségbiztosításról és a biztosítási kötelezettség ellenőrzéséről szóló, 2009. szeptember 16-i 2009/103/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról

(COM(2018) 336 final – 2018/0168 (COD))

(2018/C 440/13)

Előadó: **Christophe LEFÈVRE**

Felkérés:	Tanács, 2018.6.6. Európai Parlament, 2018.6.11.
Jogalap:	az EUMSZ 114. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	191/0/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlö az Európai Bizottságnak „A gépjármű-felelősségbiztosításról és a biztosítási kötelezettség ellenőrzéséről” szóló irányelv módosításában bemutatott javaslatát. Az EGSZB azonban sajnálja, hogy az Európai Bizottság a javaslatot kísérő hatásvizsgálatban ⁽¹⁾ megfogalmazott megjegyzések ellenére nem ragadta meg az alkalmat arra, hogy elébe menjen a vezető nélküli járművek fejlődésének.

1.2. A közlekedési balesetek károsultjainak a biztosító fizetéseképtelensége esetén történő védelmének javításával kapcsolatban az EGSZB helyesli azt a javaslatot, hogy a károsultaknak nyújtandó kártérítést a károsult lakóhelye szerinti tagállam szervezete nyújtsa. Az Európai Bizottság azonban kizárja, hogy kárigényt nyújtsanak be a szervezet felé abban az esetben, ha a károsult közvetlenül a biztosítónak nyújtott be kárigényt vagy peres eljárást indított. Az EGSZB azonban azt javasolja, hogy ezt a kizárást ne alkalmazzák, ha a biztosító időközben gazdaságilag nehéz helyzetbe került (csőd, felszámolás), vagy ha a károsult – annak érdekében, hogy kártérítését hamarabb megkapja – engedélyezi, hogy a szervezetre szálljon át a peres eljárások haszna. Az EGSZB javasolja, hogy a baleset bekövetkezése szerinti ország és a lakóhely szerinti ország közül annak a kártérítési összegeit (kártételeit) alkalmazzák, amelyben azok kedvezőbbek a károsult számára.

1.3. A kártörténeti igazolások elismerésének javításával kapcsolatban az EGSZB javasolja, hogy pontosan határozzák meg a kérdéses járművezető nevét és a baleset bekövetkezésében való felelősségét (teljes, részleges vagy semmilyen). Az EGSZB nem látja tisztán, hogy az igazolás tartalmát olyan nemzeti jogszabály alapján határoznák-e meg, amely szerint a biztosítás a vezetőtől függetlenül terjed ki a járműre, *szemben* egy olyan jogszabállyal, amely szerint a járművet egy bejelentett és az egyéni kockázati profil és kárhányad függvényében árazott járművezetővel biztosítják, illetve amely a használt járműtől függetlenül a vezetői engedély jogosultját biztosítja. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság a biztosítási igazolások és kártörténeti igazolások esetében biztonságos hordozók kibocsátását írja elő, és az érvényesség ellenőrzése érdekében engedélyezze egy a rendfenntartó erők által lekérdezhető összekapcsolt adatbázis használatát.

1.4. A biztosítás nélküli gépjárművezetéssel szembeni fellépést szolgáló biztosítási ellenőrzésekkel kapcsolatban az EGSZB üdvözlö azt a javaslatot, hogy az ellenőrzéshez a rendszámfelismerő technológiákat használják annak érdekében, hogy a gépjárműveket egy nemzeti rendszerben, a járművek megállítása nélkül ellenőrizzék. Az EGSZB javasolja, hogy abban az esetben, ha nincs biztosítási szerződés, a járművet egy érvényes biztosítási tanúsítvány bemutatásáig állítsák le.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-247-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

1.5. A biztosítási fedezet legkisebb összegeinek harmonizációjával kapcsolatban az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság rögzítse azt a végső határidőt, amikorra be kell fejezni a kártérítések minimumösszegeinek bevezetését.

1.6. Az irányelv hatályával kapcsolatban az EGSZB kedvezően fogadja a közúton vagy magánúton használt, álló helyzetben lévő vagy mozgó szállítási eszköz fogalmának egyértelműsítését, amelybe nem tartozik bele az azonosított járművek kizárólagosan mezőgazdasági célú használata. Biztosítani kell azonban, hogy a közúton közlekedő mezőgazdasági járművek is az irányelv hatálya alá tartozzanak.

1.7. Végül a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel való összhanggal kapcsolatban az EGSZB azt is kiemeli, hogy az Európai Bizottság javaslatai valóban támogatják a személyek és áruk szabad mozgását, valamint a biztosítók általi szabad szolgáltatásnyújtást és szabad letelepedést biztosító belső piaci elveket.

2. Háttér és bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság „A gépjármű-felelősségbiztosításról és a biztosítási kötelezettség ellenőrzéséről” szóló 2009/103/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽²⁾ módosítását javasolja.

2.2. Az Európai Bizottság célja, hogy javítsa a gépjárműbalesetek károsultjainak jelenleg elégtelen védelmét, csökkentse az EU-ban a bonus-malus besorolás tekintetében a kötvénytulajdonosok kezelésében fennálló különbségeket, és beépítse az 1972-ben elfogadott első uniós gépjármű-biztosítási irányelv végrehajtása óta az Európai Unió Bírósága által hozott ítéleteket.

2.3. A szabad mozgás terén a gépjármű-biztosítási irányelv alapvetően fontos, az egységes piac zavartalan működését biztosító jogi eszköz, amely egyszeri biztosítási díj alapján teszi lehetővé a valamely másik tagállamban való közlekedést anélkül, hogy kiegészítő biztosítást kellene vásárolni; célja továbbá a magas szintű konvergencia megvalósítása a gépjárműbalesetek károsultjainak védelmére vonatkozóan.

2.4. A jogszabályok alapjait a 48 ország részvételével működő, nem uniós nemzetközi zöldkártyarendszer képezi. A 2009/103/EK irányelv fő elemei:

- a gépjárművekre vonatkozó, az EU egész területére érvényes kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási szerződés meglétének kötelezettsége egyszeri biztosítási díj alapján;
- a biztosítási fedezet legkisebb összegeinek kötelező jellegű meghatározása e biztosítási szerződésekben (a tagállamok nemzeti szinten magasabb biztosítási fedezetet is előírhatnak);
- az általában egy másik tagállamban használt gépjárművek biztosításának tagállamok általi, határon történő szisztematikus ellenőrzésének a tilalma;
- a tagállamok garanciaalap létrehozására vonatkozó kötelezettsége, hogy kártérítésben részesüljenek a nem biztosított vagy nem azonosított járművek által okozott balesetek károsultjai;
- a lakóhelyük szerinti tagállamtól eltérő tagállamban bekövetkezett gépjárműbalesetek károsultjainak védelme („látogató károsultak”);
- a kötvénytulajdonosoknak az a joga, hogy a biztosítójuktól rájuk vonatkozó kártörténeti igazolást kapjanak az utóbbi öt évre vonatkozóan.

2.5. Az Európai Bizottság 2016-os munkaprogramja és a pénzügyi szolgáltatásokról szóló 2017 márciusi cselekvési terv keretében 2017-ben értékelték⁽³⁾ a 2009/103/EK irányelvet, és az Európai Unió Bírósága ugyanebben az évben két ítéletet hozott. Ezek a tényezők állásfoglalásra készítették az Európai Bizottságot.

⁽²⁾ HL L 263., 2009.10.7., 11. o.

⁽³⁾ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481_hu

2.5.1. A közlekedési balesetek károsultjainak jobb védelme a biztosító fizetéseképtelensége esetén

2.5.1.1. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy minden tagállamban hatalmazzanak fel egy szervezetet, amely legalább a biztosítási kötelezettség mértékéig kártérítést nyújt a tagállam területén szokásos tartózkodási hellyel rendelkező károsultaknak a biztosított gépjármű által okozott személyi sérülés vagy anyagi kár esetén, ha a biztosító három hónapon belül nem ad indokolással ellátott választ a kárigényben hivatkozott körülményekre, vagy a biztosító vagy a viszontbiztosító szervezet csődje vagy felszámolása esetén. Kivételt képez ez alól, ha a károsult már közvetlenül a biztosítónak nyújtott be kárigényt vagy peres eljárást indított, amely még folyamatban van.

2.5.1.2. Az Európai Bizottság előírja, hogy e szervezet jogosult a kártérítés megtérítését követelni a felelős személy országának szervezetétől.

2.5.2. A kártörténeti igazolások elismerésének javítása, különösen határokon átnyúló összefüggésben

2.5.2.1. Az irányelv előírja, hogy a gépjármű-biztosítási szerződésre vonatkozó kártörténeti igazolást az utóbbi öt évre vonatkozóan ki kell bocsátani. A biztosítási díjak kiszámítása során a biztosítók nem kötelesek figyelembe venni az igazolást.

2.5.2.2. Az Európai Bizottság az ilyen igazolások tartalmának és formájának szabványosítását javasolja; e dokumentumokban meg kell adni azokat az információkat, amelyek lehetővé teszik a díjak kárhányadtól függő megállapítását és az igazolás biztonságossá tételét.

2.5.3. A biztosítás ellenőrzése a biztosítás nélküli gépjárművezetés elleni fellépéshez

2.5.3.1. Az Európai Bizottság a rendszámfelismerő technológiák használatát javasolja annak érdekében, hogy a gépjárműveket egy általános nemzeti rendszerben, a járművek megállítása nélkül ellenőrizzék, ami nem akadályozza a személyek és járművek szabad mozgását.

2.5.3.2. Az Európai Bizottság leszögezi, hogy a tagállamok között adatcsere szükséges a nemzeti területre belépő járművek biztosításának ilyen módon történő ellenőrzéséhez.

2.5.4. A biztosítási fedezet legkisebb összegeinek harmonizációja

2.5.4.1. Az Európai Bizottság megállapítja továbbá, hogy a kártérítések minimumösszegei országonként eltérőek, aminek többek között az az oka, hogy ezeket az összegeket az átmeneti időszakban nem igazították ki. Az Európai Bizottság a biztosítási fedezet legkisebb összegeinek harmonizációját javasolja, azonban úgy, hogy a tagállamok ezeknél magasabb fedezeti minimumösszegeket is előírhatnak.

2.5.5. Az irányelv hatálya

2.5.5.1. Az Európai Unió Bíróságának három ítéletét⁽⁴⁾ beépítve az Európai Bizottság pontosan meghatározza a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás hatályát, és az alól kizárja a gépjármű kizárólagosan mezőgazdasági célú használata során bekövetkezett baleseteket. Ide tartozik tehát minden olyan tevékenység, amely összeegyeztethető a gépjármű szállítási eszközként közúton vagy magánterületen való szokásos használatával, függetlenül attól, hogy az álló helyzetben van-e vagy mozog.

2.6. Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival

2.6.1. Az Európai Bizottság kiemeli, hogy javaslatai támogatják a személyek és áruk szabad mozgását, valamint a biztosítók általi szabad szolgáltatásnyújtást és szabad letelepedést biztosító belső piaci elveket.

3. Megjegyzések

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak „A gépjármű-felelősségbiztosításról és a biztosítási kötelezettség ellenőrzéséről” szóló irányelv módosításában bemutatott javaslatait. E módosítás alapját a keretszabályozásban meghatározott visszajelzések, továbbá a hatásvizsgálat és a nyilvános konzultációk, illetve az Európai Unió Bírósága ítélezési gyakorlatának beépítése képezik.

3.2. A közlekedési balesetek károsultjainak jobb védelme a biztosító fizetéseképtelensége esetén

3.2.1. Az EGSZB helyesli azt a javaslatot, hogy a biztosítók tétlenségének orvoslása érdekében, vagy ha a biztosító észszerű időn belül nem ad indokolással ellátott választ, a lakóhely szerinti tagállam szervezete nyújtson kártérítést károsultaknak, és üdvözli, hogy a károsult lakóhelye szerinti szervezet pénzügyi igényvel léphet fel a balesetért felelős biztosított szerinti harmadik ország szervezeténél.

⁽⁴⁾ A Vnuk (2014 C-162/13), a Rodrigues de Andrade (2017 C-514/16) és a Torreiro (2017 C-334/16) ügyekben hozott ítéletek.

3.2.2. Mivel azonban az irányelv kizárja, hogy a szervezet kártérítést nyújtson a károsultnak, ha ez utóbbi közvetlenül a biztosítónak nyújtott be kárigényt vagy ha peres eljárás van folyamatban, az EGSZB javasolja, hogy az alábbi esetekben ne alkalmazzák ezt a kizárást:

- ha a biztosító időközben tönkrement (csőd, felszámolás),
- ha a felügyeleti hatóságok engedélyét visszavonták,
- ha a károsult – annak érdekében, hogy kártérítését gyorsan megkapja – engedélyezi, hogy a szervezetre szálljon át a peres eljárások haszna.

Az EGSZB javasolja, hogy a baleset bekövetkezése szerinti ország és a lakóhely szerinti ország közül annak a kártérítési összeget (kártételeit) alkalmazzák, amelyben azok kedvezőbbek a károsult számára.

3.3. *A kártörténeti igazolások elismerésének javítása, különösen határokon átnyúló összefüggésben.*

3.3.1. Az EGSZB üdvözli, hogy szisztematikussá teszik a szabványosított tájékoztató igazolás kibocsátását, amely az elmúlt öt évre vonatkozóan igazolja, hogy történtek-e káresemények vagy sem.

3.3.2. Ezenfelül az EGSZB javasolja, hogy pontosan határozzák meg a kérdéses járművezető nevét és a baleset bekövetkezésében való felelősségének mértékét (teljes, részleges vagy semmilyen).

3.3.3. Az EGSZB nem látja tisztán, hogy az igazolás tartalmát olyan nemzeti jogszabály alapján határoznák-e meg, amely szerint a biztosítás a vezetőtől függetlenül terjed ki a járműre, *szemben* egy olyan jogszabállyal, amely szerint a járművet egy bejelentett és az egyéni kockázati profil és kárhányad függvényében árazott járművezetővel biztosítják, illetve amely a használt járműtől függetlenül a vezetői engedély jogosultját biztosítja.

3.3.4. Az EGSZB azonban felveti a vezető nélküli járművek következtében előállt helyzet kérdését, vagy adott esetben a felelős „járművezető” fogalmának kérdését abban az esetben, ha a gépjárművet távolról irányítják.

3.3.5. Az EGSZB rámutat, hogy az Európai Bizottság nem tervez jogszabályt alkotni a kártörténeti igazolásokkal vagy a biztosítási igazolásokkal kapcsolatos okmányhamisítás kapcsán.

3.3.6. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság a biztosítási igazolások és kártörténeti igazolások esetében biztonságos hordozók kibocsátását írja elő, és az érvényesség ellenőrzése érdekében engedélyezze egy a rendfenntartó erők által lekérdezhető összekapcsolt adatbázis használatát.

3.3.7. Az EGSZB kiemeli, hogy az Európai Bizottság nem tesz említést e határokon átnyúló összekapcsolási rendszer kialakításának finanszírozásáról.

3.4. *A biztosítás ellenőrzése a biztosítás nélküli gépjárművezetés elleni fellépéshez*

3.4.1. Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot, hogy a rendszámfelismerő technológiákat használják annak érdekében, hogy a gépjárműveket – azok megállítása nélkül – ellenőrizzék, amennyiben az elvégzett ellenőrzések egy általános nemzeti ellenőrző rendszer részét képezik, megkülönböztetésmentesek és az elvégzésükhöz a járművet nem kell megállítani.

3.4.2. Ellenben az Európai Bizottság nem tesz említést arról, hogy mi lesz az így felderített, biztosítási szerződéssel nem rendelkező járművek sorsa. Az EGSZB azt javasolja, hogy a járművet egy érvényes vagy kevesebb mint egy hónapja lejárt biztosítási tanúsítvány bemutatásáig állítsák le.

3.4.3. Az Európai Bizottság leszögezi, hogy a tagállamok között adatcsere szükséges a nemzeti területre belépő járművek biztosításának ilyen módon történő ellenőrzéséhez, és hogy az általános adatvédelmi rendelet értelmében (GDPR) biztosítani kell az ezekkel az adatokkal érintett személyek jogait, szabadságjogait és jogos érdekeit.

3.4.4. Az Európai Bizottság azonban nem tesz említést az adatkezelőről, valamint az érvényes vagy érvénytelen biztosítási szerződések összekapcsolt adatbázisának bevezetésével és kezelésével kapcsolatos költségek finanszírozásáról.

3.5. A biztosítási fedezet legkisebb összegeinek harmonizációja

3.5.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottságnak az eltérő és főleg nem megfelelő – hiszen az uniós tagállamok közel felében az irányelvben meghatározott minimumösszegeknél alacsonyabb – minimumösszegekkel kapcsolatos elemzésével.

3.5.2. Az EGSZB a minimumösszegek egyszerű harmonizációján ⁽⁵⁾ túl javasolja, hogy arra az esetre, amikor a határidőt már túllépték, az Európai Bizottság határozzon meg végső bevezetési határidőt a kártérítési minimumösszegek bevezetésének befejezésére, ami lehet 2019 vége.

3.5.3. Az EGSZB javasolja, hogy a baleset bekövetkezése szerinti ország és a lakóhely szerinti ország közül annak a kártérítési összegeit (kártételeit) alkalmazzák, amelyben azok kedvezőbbek a károsult számára.

3.6. Az irányelv hatálya

3.6.1. Az EGSZB kedvezően fogadja a közúton vagy magánúton álló helyzetben lévő vagy mozgó szállítási eszköz fogalmának egyértelműsítését, amely kizárja a kizárólagosan mezőgazdasági célú használatot. Biztosítani kell azonban, hogy a közúton közlekedő mezőgazdasági járművek is az irányelv hatálya alá tartozzanak.

3.7. Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel

3.7.1. Az EGSZB kiemeli továbbá, hogy az Európai Bizottság javaslatai támogatják a személyek és áruk szabad mozgását és összhangban vannak a biztosítók általi szabad szolgáltatásnyújtást és szabad letelepedést biztosító belső piaci elvekkel.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽⁵⁾ A 2005/14/EK irányelvvel módosított 84/5/EGK irányelv.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gépjárműveknek és pótkocsijaiknak, valamint az ilyen járművek rendszereinek, alkotóelemeinek és önálló műszaki egységeinek az általános biztonság, továbbá az utasok és a veszélyeztetett úthasználók védelme tekintetében történő típusjóváhagyásáról, az (EU) 2018/... rendelet módosításáról, valamint a 78/2009/EK, a 79/2009/EK és a 661/2009/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 286 final – 2018/0145 COD)

(2018/C 440/14)

Előadó: **Raymond HENCKS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018. 05. 28. Tanács, 2018. 06. 04.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018. 09. 04.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018. 09. 19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	193/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az elmúlt évtizedekben jelentősen javult a közúti biztonság az Európai Unióban, köszönhetően a közlekedési szabályok, a járművezetők magatartására vonatkozó előírások és a hivatásos járművezetők munka- és képzési feltételei szigorításának, a közúti infrastruktúra és a segélyhívó szolgálatok teljesítményei javulásának és a járművek biztonságával kapcsolatos uniós jogszabályi követelmények szigorításának, amelyekre az autóipar mindig innovatív műszaki megoldásokkal tudott válaszolni.

1.2 Az uniós utakon életüket veszítő személyek száma azonban mégis jóval magasabb az Unió által a közlekedéspolitikáról szóló 2011. évi fehér könyvben kitűzött célnál, többek között annál, hogy 2050-re szinte nullára kell csökkenteni a közúti baleseti halálozást, 2020-ra pedig a felére kell csökkenteni a halálos kimenetelű közlekedési balesetek számát.

1.3 A közúti balesetek többsége kizárólag emberi hiba következménye, amely a leggyakrabban a gyorsajtáshoz, a figyelmetlenséghez vagy akár az ittas vezetéshez kapcsolódik. Az uniós polgárokat tehát fokozottabban arra kellene ösztönözni vagy akár kényszeríteni, hogy megfelelő magatartást tanúsítva elsődlegesen ők vállaljanak felelősséget a saját és a többi úthasználó biztonságáért az Unióban.

1.4 A közúti biztonság terén tehát integrált megközelítést kell alkalmazni a járművezetők magatartására, a hivatásos járművezetők munkafeltételeire és készségeire és az infrastruktúrára vonatkozóan. Az emberi mulasztás megelőzni vagy korrigálni képes fedélzeti biztonsági rendszerek szintén döntő fontosságú biztonsági tényezőt jelentenek.

1.5 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság a közúti járművek vonatkozásában fejlett biztonsági funkciók széles körét kívánja alapfelszerelésként kötelezővé tenni minden járműben, többek között az abroncsnyomás-ellenőrző rendszert, az intelligens sebességszabályozó rendszert, a járművezető fáradékonyságának és figyelmének nyomon követésére szolgáló rendszert, a figyelmetlenség felismerésére szolgáló rendszert, a tolatóradart, a vészfékjelzést és a vészfékező rendszert.

1.6 Az EGSZB egyetért továbbá azzal, hogy a tehergépkocsikat és az autóbuszokat kötelezően fel kell szerelni az előttük és a járda felőli oldalon közvetlen közelükben lévő veszélyeztetett úthasználókat érzékelő és figyelmeztető rendszerekkel, amelyeket úgy kell megtervezni és gyártani, hogy a vezetőüléshől jobban lehessen látni a veszélyeztetett úthasználókat, továbbá a sávelhagyásra figyelmeztető rendszert is be kell építeni. Ezenfelül üdvözli, hogy további kötelezettségként az autóbuszokat úgy kell megtervezni és gyártani, hogy csökkent mozgásképességű személyek, többek között kerekesszékesek számára is megközelíthetők legyenek.

1.7 Nem érti azonban, hogy az Európai Bizottság miért nem teszi kötelezővé az indításgátló alkoholszondát, és miért csak az eszköz majdani beépítésének lehetővé tételét írja elő. Az EGSZB úgy véli, hogy az alkoholszonda beszerelésének kötelezőnek, nem pedig választhatónak kell lennie.

1.8 Ezenfelül az EGSZB azt javasolja, hogy a kamionok, tehergépkocsik és autóbuszok esetében esemény- (baleseti) adatrögzítőt írjanak elő, mivel – bár a menetíró készülékek már megadják a vezetésre vonatkozó adatok egy részét – a baleset közben és azt követően nem rögzítik a leglényegesebb adatokat.

1.9 Végül az EGSZB sajnálja, hogy az uniós jogszabályokban előírtaknál szigorúbb biztonsági rendszerek, amelyeket a gyártók önkéntes alapon szerelnek be, gyakran a felső kategóriás modellekre korlátozódnak, szemben az olcsóbb modellekkel, amelyekben nem található meg a nem kötelező fejlett biztonsági funkciók. Ebből az következik, hogy nem mindegyik uniós polgár fér hozzá azonos szintű biztonságot kínáló gépkocsikhoz. Ennek orvoslására az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság az itt vizsgált rendeletre vonatkozóan és általános érvénnyel is írja elő, hogy az európai szabványokat mihamarabb igazítsák hozzá a technológiai fejlődéshez.

1.10 Ugyanez érvényes a tehergépkocsikra és az autóbuszokra is, különösen az előttük és a járda felőli oldalon közvetlen közelükben lévő veszélyeztetett úthasználókat érzékelő és figyelmeztető rendszerek tekintetében, amelyek beépítését a vizsgált rendeletjavaslat ugyan már előírja, de azt rövid időn belül kötelezővé is kellene tenni.

2. Bevezetés

2.1 Az elmúlt évtizedekben jelentősen javult a közúti biztonság, elsősorban a fejlett fedélzeti biztonsági rendszereknek, a közúti infrastruktúra javulásának, a közlekedési szabályok szigorításának, a járművezetőknek szóló figyelemfelkeltő kampányoknak, valamint a segélyhívó szolgálatok gyorsaságának és szakértelmének köszönhetően.

2.2 Ugyanakkor továbbra is jelentős különbségek vannak a különböző tagállamok között az Európai Bizottság ezirányú erőfeszítései ellenére, amely különböző programjain és iránymutatásain keresztül arra törekszik, hogy az egész Európai Unióban harmonizálja a biztonsági szabványokat.

2.3 Néhány példa:

- a közúti jelzések és a jogosítvány megszerzésének alsó korhatára nem mindenhol azonos,
- egyes országokban kihangosító rendszer segítségével engedélyezett a mobiltelefon vezetés közbeni használata,
- a megengedett véralkoholszint a zéró tolerancia és egy bizonyos megengedett mérték között mozogva, tagállamonként változó,
- a sebességkorlátozások eltérőek,
- a kerékpárosok (sisak) és az autósok (láthatósági mellény, elakadásjelző háromszög, elsősegélydoboz, tűzoltó készülék) számára előírt biztonsági felszerelések nem mindenhol azonosak.

2.4 2017-ben 25 300 ember vesztette életét az EU útjain, azaz számuk egy év alatt 2 %-kal csökkent⁽¹⁾. Ez azonban továbbra is rendkívül kevés ahhoz, hogy jelentősen csökkentsük a közúti halálesetek számát⁽²⁾ annak érdekében, hogy 2050-re szinte nullára lehessen csökkenteni a közúti baleseti halálozást.

2.5 Tavaly 135 000-en szenvedtek súlyos sérülést közúti balesetben⁽³⁾, akiknek jelentős része az Európai Bizottság által különösen veszélyeztetettnek tekintett úthasználó, azaz gyalogos, kerékpáros vagy motoros volt.

2.6 Az Európai Bizottság szerint a közúti balesetek becsült társadalmi-gazdasági költsége évi 120 milliárd euró (orvosi kezelések, munkaképtelenség stb.).

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság 2018. április 10-i sajtóközleménye, IP/18/2761

⁽²⁾ Az Európai Bizottság 2018. április 10-i sajtóközleménye, IP/18/2761

⁽³⁾ Az Európai Bizottság 2018. április 10-i sajtóközleménye, IP/18/2761

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 A vizsgált kezdeményezés a harmadik mobilitási csomag, az „Európa mozgásban” csomag részét képezi, amelynek célja az, hogy az európai mobilitás biztonságosabbá és elérhetőbbé, az európai ipar versenyképesebbé váljon, az európai munkahelyek pedig biztonságosabbak legyenek, és jobban alkalmazkodjunk az éghajlatváltozás kezelésének megkerülhetetlen feladatához, többek között a közúti járművek biztonsági funkcióira vonatkozó előírások szigorítása révén.

3.2 Mivel a gyalogosok védelme és a hidrogénbiztonság keretében történő EU-típusjóváahagyási eljárásról szóló jelenlegi rendelkezéseket jócskán meghaladta a technológiai fejlődés, a 78/2009/EK rendeletet (gyalogosok védelme), a 79/2009/EK rendeletet (hidrogénüzemű gépjárművek) és a 661/2009/EK rendeletet (a gépjárművek általános biztonságára vonatkozó típusjóváahagyási előírások) hatályon kívül helyezik, és ezek helyébe azon ENSZ-előírások és módosított ENSZ-előírások egyenértékű rendelkezései lépnek, amelyeket az Unió megszavazott, vagy amelyeket a 97/836/EK határozattal összhangban alkalmaz.

3.3 Általánosságban megtartják az általános járműbiztonsági rendelet tárgyát, azonban a jelenleg alkalmazandó járműbiztonsági funkciók és a kapcsolódó mentességek tekintetében kiterjesztik az alkalmazás körét az összes járműkategóriára, és megszüntetik a szabadidő-terepjárók (SUV-k) és a kisteherautók jelenlegi mentességét.

3.4 A rendelettervezet meghatározza a járművek, rendszerek, alkotóelemek és önálló műszaki egységek típusjóváahagyására vonatkozó általános műszaki követelményeket, és felsorolja azon biztonsági területeket, amelyek tekintetében másodlagos jogban fejlesztik tovább a részletes szabályokat (illetve még ki kell dolgozni őket). Az EU-ban kötelezően alkalmazandó összes közúti közlekedésbiztonsági ENSZ-előírás a vélemény tárgyát képező rendelettervezet mellékletében szerepel.

3.5 A javaslat azt is meghatározza, hogy az Európai Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy a részletes műszaki szabályokat és előírásokat felhatalmazáson alapuló jogi aktusokkal határozza meg.

3.6 A személygépkocsik abroncsnyomás-ellenőrző rendszerrel való kötelező felszerelésének hatályát az összes járműkategóriára kiterjesztik.

3.7 Egy sor fejlett járműbiztonsági funkciót minden jármű számára kötelezővé tesznek, pl. az intelligens sebességszabályozást, a járművezető fáradékonyságának és figyelmének nyomon követésére vagy a figyelmetlenség felismerésére szolgáló rendszereket, a tolatóradart, a vészfékjelzést, az indításgátló alkoholszonda készülék előkészítését és a vészfékező rendszert.

3.8 Ezenkívül a személygépkocsikat és a könnyű haszongépjárműveket az alábbiakkal kell felszerelni:

- esemény- (baleseti) adatrögzítő,
- sávtartást segítő rendszer és
- elülső védelmi rendszer, amelyet úgy kell megtervezni és gyártani, hogy a veszélyeztetett úthasználók nagyobb védelmi zónával rendelkezzenek a fejsérülések elkerülése érdekében.

A kamionokat és a tehergépkocsikat (N2 és N3 kategória), valamint az autóbuszokat (M2 és M3 kategória) az alábbiakkal kell felszerelni:

- a jármű előtt és a járda felőli oldalon a közvetlen közelében lévő veszélyeztetett úthasználókat érzékelő és figyelmeztető rendszer, amelyet úgy kell megtervezni és gyártani, hogy a vezetőülésemből jobban lehessen látni a veszélyeztetett úthasználókat, valamint
- sávelhagyásra figyelmeztető rendszer.

Ezenfelül az autóbuszokat úgy kell megtervezni és gyártani, hogy csökkent mozgásképességű személyek, többek között kerekesszékesek számára is megközelíthetők legyenek.

A hidrogénüzemű járműveknek a vizsgált rendelet V. mellékletében szereplő követelményeknek kell megfelelniük.

Az automatizált járművek tekintetében tovább kell fejleszteni a részletes szabályokat és műszaki előírásokat, amelyek az automatizált járművek forgalomba állításának alapjául szolgálnak.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB üdvözlí, hogy a közúti járművek vonatkozásában az Európai Bizottság fejlett biztonsági funkciók széles körét kívánja alapfelszerelésként kötelezővé tenni minden járműben. Ugyanakkor fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy az európai piacon értékesített új gépkocsikra vonatkozó kötelező minimumszabványok felülvizsgálata mellett az uniós polgárokat is fokozottabban arra kellene ösztönözni vagy akár kényszeríteni, hogy megfelelő magatartást tanúsítva elsődlegesen ők vállaljanak felelősséget a saját és a többi úthasználó biztonságáért az Unióban.

4.2 A járművezetők magatartására, a hivatásos járművezetők munkafeltételeire és készségeire, valamint a közúti infrastruktúrára vonatkozó egyéb, kiegészítő intézkedések nélkül fennáll a veszélye, hogy a járművekbe szerelt biztonsági funkciókkal kapcsolatos új intézkedések, bármilyen hasznosak és elengedhetetlenek legyenek is, önmagukban csak korlátozott hatással lesznek a súlyos közúti balesetek célul kitűzött csökkenésére. A közúti balesetek kitartóan magas száma, minek következtében magas a közúti halálesetek és a súlyos sérülések száma, a közútbiztonsági politikák további dinamikus kiigazítását követeli meg, amelynek keretében a közúti járművek biztonsági funkcióira vonatkozó előírások és a megelőző intézkedések szigorítása mellett visszatartó erejű intézkedéseket is hozni kell mindazokkal szemben, akik nem tartják be a szabályokat és a saját maguk és mások életét veszélyeztetik.

4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy bár elő kell mozdítanunk a járművezetők közötti interakciókat segítő technológiákat és az intelligens közlekedési rendszereket, nem számíthatunk arra, hogy a jövő mobilitása, nevezetesen az intelligens közlekedési rendszerek és a teljesen automatizált vezetési rendszerek rövid vagy középtávon meg fogják oldani a jelenleg felmerülő kihívásokat.

4.4 Az Európai Bizottság szerint a felülvizsgált keret megfelelőbb lesz a veszélyeztetett úthasználók védelmének javítására. A vizsgált rendelet 3. cikkének 1. pontja szerint veszélyeztetett úthasználó a „kétkerékű járművet használó úthasználó vagy nem motorizált úthasználó, például kerékpáros vagy gyalogos”. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a meghatározás nem feltétlenül fedi le az összes „fokozottan veszélyeztetett” kategóriát, többek között az életkorukból (gyermekek, időskorúak) vagy valamilyen fogyatékosságból fakadóan sérülékeny személyeket.

4.5 Köztudott, hogy az úthasználókat fenyegető veszélyek elsősorban a járművezetők magatartásának (gyorshajtás, alkohol- vagy kábítószerfogyasztás, hordozható elektronikus készülékek használata járművezetés közben, pillanatnyi figyelmetlenség, a járművezetők fizikai állapota, túl hosszú vezetési idő, a pihenőidő be nem tartása) és a nem megfelelő infrastruktúrának tudhatók be (a gyalogosoknak fenntartott helyek hiánya, a körülményeknek nem megfelelő világítás).

4.6 Ezért az EGSZB egyetért azzal, hogy e veszélyek egy részének megelőzése érdekében az Európai Bizottság az alábbiak szisztematikus felszerelését írja elő az új gépkocsikban:

- adaptív és intelligens sebességszabályozó rendszer, amely a biztonsági aspektus mellett az üzemanyagtakarékosságot, és ebből következően a környezetszennyezés mérséklését elősegítő vezetésre ösztönöz,
- abroncsnyomás-ellenőrző rendszer,
- a járművezető fáradékonyágának és figyelmének nyomon követésére és a figyelmetlenség felismerésére szolgáló fejlett rendszerek.

4.7 Nem érti azonban, hogy a rendeletjavaslat miért nem teszi kötelezővé az indításgátló alkoholszondát, és miért csak az eszköz majdani beépítésének lehetővé tételét írja elő. A „Verband der TÜV e.V.”⁽⁴⁾ által készített tanulmány szerint a 2016-ban történt balesetek 11 %-át elismerten ittas állapotban lévő gépkocsivezetők okozták. Ha figyelembe vesszük, hogy a fel nem tárt ittas vezetési esetek aránya 1 a 600-hoz, az alkoholfogyasztásból eredő balesetek aránya több mint 25 %-ra tehető. Az EGSZB úgy véli, hogy az alkoholszonda beszerelését nemcsak azokra a visszaesőkre kellene korlátozni, akik jogosítványát ittas vezetés vagy kábítószer hatása alatti vezetés miatt bírósági ítélettel felfüggesztették, hanem általános hatállyal kötelezővé kellene tenni.

4.8 Az EGSZB azt javasolja, hogy a kamionok és autóbuszok esetében esemény- (baleseti) adatrögzítőt is írjanak elő, mivel – bár a menetíró készülékek már megadják a vezetésre vonatkozó adatok egy részét – a baleset közben és azt követően nem rögzítik a leglényegesebb adatokat.

4.9 Az Európai Bizottság hatásvizsgálata szerint, mely a vizsgált rendeletjavaslat mellékletében olvasható, az itt tárgyalt új biztonsági funkciók bevezetésének köszönhetően 16 év alatt várhatóan 24 794-gyel csökkenthető a közúti halálesetek és 140 740-nel a súlyos sérülések száma. Az EGSZB felveti, hogy az ilyen pontosságú becsléseket esetleg nem tartják hitelesnek, ami a hatástanulmány egészének hozzáadott értékét csökkentheti.

⁽⁴⁾ https://etsc.eu/wp-content/uploads/5_VdTÜV_DeVol_Brussels.PPT_17.06.18.pdf

4.10 Végül az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a gyártók önkéntes alapon olyan járműveket állítanak össze, amelyek az uniós jogszabályban előírtaknál szigorúbb biztonsági szabványoknak felelnek meg. Sajnos az ilyen fejlesztések gyakran a főbb tagállami piacokon értékesített felső kategóriás modellekre korlátozódnak, szemben az olcsóbb modellekkel, amelyekben nem található meg a nem kötelező fejlett biztonsági funkciók. Ebből az következik, hogy nem mindegyik uniós polgár fér hozzá azonos szintű biztonságot kínáló gépkocsikhoz. Ennek orvoslására az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság írja elő, hogy az európai szabványokat mihamarabb igazítsák hozzá a technológiai fejlődéshez.

Ugyanez érvényes a tehergépkocsikra és az autóbuszokra is, különösen az elöttük és a járda felőli oldalon közvetlen közelükben lévő veszélyeztetett úthasználókat érzékelő és figyelmeztető (holttér) rendszerek tekintetében, amelyek beépítését rövid időn belül szintén kötelezővé kellene tenni.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az EU-típusjövahagyási jogszabályoknak az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő kiegészítéséről

(COM(2018) 397 final – 2018/0220 (COD))

(2018/C 440/15)

Előadó: **Séamus BOLAND**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2. Tanács, 2018.7.3.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	198/0/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatát az EU-típusjövahagyási jogszabályoknak az Egyesült Királyság Unióból való kilépésére figyelemmel történő kiegészítéséről.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat az ahhoz szükséges gyakorlati lépésekre koncentrál, hogy kezelni lehessen a járműgyártó és -forgalmazó ipar, valamint a fogyasztók számára abból adódó tényleges következményeket, hogy elkerülhetetlen jogi változtatásokra lesz szükség a típusjövahagyási ügyekben az egyesült királyságbeli hatóságok által uniós jogszabályok alapján kibocsátott típusjövahagyások terén.

1.3. A kérdés kapcsán az EGSZB úgy véli, hogy ennek a javaslatnak mintául kellene szolgálnia számos olyan, hasonló jellegű megállapodáshoz, amelyre a brexit miatt lesz szükség.

1.4. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az erről a javaslatról születő megállapodás során számoljanak azzal, hogy észszerű felkészülési időre van szükség az új rendszer teljes, kötelező érvényű bevezetéséig. Összességében a március 29-ével történő megszüntetés túl szigorú határidőt jelent, ezt az Egyesült Királyság és az EU által is elfogadott feltételekkel meg kellene hosszabbítani.

1.5. Az EGSZB elfogadja, hogy az Egyesült Királyság uniós tagságának megszűnése után az ország típusjövahagyással foglalkozó szervei már nem adhatnak ki uniós jogszabályok szerinti típusjövahagyási tanúsítványokat a járművekhez, és hogy az egyesült királyságbeli gyártóknak a 27 uniós székhelyű tanúsító szerv valamelyikétől kell típusjövahagyást kérniük. Mivel az Egyesült Királyság kormánya úgy gondolja, hogy tanúsító szervüket nemzetközileg el kellene ismerni típusjövahagyást kiadó szervként, az EGSZB azt ajánlja, hogy e tekintetben oszlassanak el minden homályos pontot.

1.6. Az EGSZB megjegyzi, hogy ezt a javaslatot az átfogó kilépési megállapodásban rögzített paramétereknek megfelelően fogják végrehajtani. Azt ajánlja tehát, hogy a javaslatot semmilyen formában ne lazítsák fel.

1.7. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EU-n belül az irányelveket az új technológiák, új információk stb. alapján megváltoztathatják és módosíthatják. Azt javasolja ezért, hogy a megállapodásokban legyen meg a szükséges rugalmasság, hogy megfelelő tárgyalások folyhassanak.

1.8. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a kereskedelemről, valamint a tagság megszüntetéséről szóló valamennyi átfogó megállapodásban vegyék figyelembe, hogy az EU és az Egyesült Királyság hatalmas piaccal rendelkezik, és hogy a megállapodások gondoskodjanak arról, hogy ezeken a piacokon ne jöjjenek létre zavarok.

1.9. Az EGSZB nyomatékosan ajánlja, hogy biztosítsanak megfelelő erőforrásokat a szükséges információs rendszerek, képzés és tanácsadás céljára, és ezek átlátható módon álljanak rendelkezésre az iparág minden szereplője számára, beleértve a fogyasztókat és a környezetvédelemmel foglalkozókat is.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy – noha ez a javaslat az alapjogokat nem érinti – a fogyasztók jogaira mindig fontos ügyelni, ezért azt ajánlja, hogy e jogok biztosítására a végrehajtás során végig figyeljenek oda.

2. Általános kérdések

2.1. 2016. június 23-án, egy, az uniós tagságról tartott népszavazás nyomán Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága úgy határozott, hogy kilép az Európai Unióból. A döntés Gibraltárra is kiterjed.

2.2. 2017. március 29-én az Egyesült Királyság az Európai Unióról szóló szerződés 50. cikkének megfelelően értesítette az EU-t az Unióból való kilépésre vonatkozó szándékáról. Ezután elindult a tárgyalási folyamat a tagság megszüntetéséről, azzal a céllal, hogy eredményesen ki lehessen alakítani az új, összetett jogi konstrukciókat.

2.3. Ha megszületik a megállapodás, a tervek szerint az Egyesült Királyság 2019. március 30-ától nem lesz többé az EU tagja, vagyis harmadik országgá válik, kivéve, ha a megállapodás új életbelépési dátumot nem javasol.

2.4. Elfogadott tény, hogy a tagság megszüntetése miatt számos gyakorlati kérdést rendezni kell az árukra és szolgáltatásokra vonatkozó uniós szintű szabályozás viszonylatában. Konkrétan a brit típusjövahagyó szervek a tagság megszüntetésének napjától nem rendelkeznek majd uniós szabályozói szerepkörrel. Ez hatással lesz majd az árukkal kapcsolatos meglévő és jövőbeli szabályozásra is, beleértve a már jóváhagyott árukat.

2.5. Meg kell azonban jegyezni, hogy az, hogy az Egyesült Királyság pontosan milyen álláspontot foglal el az ország típusjövahagyó szerve tekintetében, a még jelenleg is folyamatban lévő általános tárgyalásokon dől el.

2.6. A számos következmény közé tartozik az is, hogy zavar keletkezik a különféle termékelátási láncokban, amelyek finom összehangoltsággal működnek, hogy költséghatékonyan és kellő időben tudják áruval ellátni a tagállamokat, köztük Nagy-Britanniát.

2.7. A javaslat emellett teljes mértékben figyelembe veszi, hogy minden minőségi normát fenn kell tartani, és biztosítani kell, hogy a környezetvédelmi és a fogyasztókkal kapcsolatos normák ne lazuljanak fel.

2.8. Ez a javaslat kézenfekvő módon mintául szolgálhatna más hasonló megállapodásokhoz, és ennek kapcsán alapvetően fontos, hogy élvezze valamennyi érdekelt fél és a szélesebb közönség támogatását.

2.9. A javaslat kijelenti, hogy nem merülnek fel az alapjogok védelmét érintő hatások. Az EGSZB azonban megjegyzné, hogy az árukat érintő jogszabályi struktúrák változásai mindig hatással vannak a fogyasztókra.

2.10. Ez a vélemény elsősorban a típusjövahagyási rendszer helyzetével foglalkozik a gépjárművek, az áruszállításban használt járművek, valamint a nem mozgó gépekben alkalmazott motorok vonatkozásában.

3. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

3.1. Az Európai Bizottság javaslata a számos termékre vonatkozó típusjövahagyási rendszert meghatározó uniós jogszabályi kerettel kíván foglalkozni, amely az Egyesült Királyságra uniós tagságának megszűnése után már nem fog vonatkozni.

3.2. Az európai bizottsági javaslat konkrétan az alábbi jogszabályokat nevezi meg érintettként (de ez még a kilépési megállapodásban esetleg szereplő átmeneti megállapodásoktól is függ):

- a gépjárművek és pótkocsijaik típusjóváahagyásáról szóló 2007/46/EK irányelv (amelyet egy 2020. szeptember 1-jétől kezdődően alkalmazandó rendelet vált fel);
- a két- vagy háromkerekű járművek, valamint a négykerekű motorkerékpárok típusjóváahagyásáról szóló 168/2013/EU rendelet;
- a mezőgazdasági és erdészeti járművek típusjóváahagyásáról szóló 167/2013/EU rendelet;
- a nem közúti mozgó gépek típusjóváahagyásáról szóló (EU) 2016/1628 rendelet.

3.3. A javaslat azt is egyértelművé teszi, hogy az uniós jogszabályok alapján a jelenlegi brit típusjóváahagyó hatóság mint ilyen nem folytathatja majd működését. Ahhoz viszont, hogy a jövőben is megfeleljenek az uniós jogszabályoknak és továbbra is hozzáférjenek az európai piacokhoz, az Egyesült Királyságban típusjóváahagyást szerzett gyártóknak tehát új jóváahagyást kell majd kapniuk a 27 uniós tagállam valamelyikének típusjóváahagyó hatóságától. Ez a már gyártás alatt levő termékekre is vonatkozik.

3.4. Mindez komoly következményekkel jár a brit típusjóváahagyó hatóság jövőbeli szerepére nézve, de egyben komoly aggályokat vet fel az Egyesült Királyságban és az EU-n belül folyó gépjárműgyártás jövőjével kapcsolatban is. Ez utóbbiak elsősorban a brit típusjóváahagyásokkal kapcsolatos bizonytalan jogi helyzetből, illetve abból adódnak, hogy meggyengül az egyik legfontosabb szabályozási elv, azaz az, hogy az Európai Unión belül egységes szabályozási rendet kell fenntartani.

3.5. A javaslat célja, hogy a jelenlegi szabályok átmeneti módosításával kezelje ezeket a problémákat, hogy az érintett gyártók a 27 uniós tagállam bármelyikében a lehető legegyszerűbb módon kérhessenek típusjóváahagyást. A javaslat főbb pontjai a következők:

- kifejezetten lehetővé teszi az érintett gyártók számára, hogy egy EU-27 típusjóváahagyó hatóságtól új jóváahagyásokat kérjenek létező típusokra;
- lehetővé teszi, hogy az Egyesült Királyságban kibocsátott típusjóváahagyásokat megalapozó vizsgálatokat ne végezzék el újra amiatt, hogy a műszaki szolgálatot korábban nem jelölték ki és jelentették be az EU-27 típusjóváahagyó hatóság felé;
- rögzíti, hogy az ilyen jóváahagyások megadhatók abban az esetben, ha az új járművekre, rendszereikre, alkatrészeikre és önálló műszaki egységeikre (nem pedig az új típusokra) vonatkozó követelmények teljesülnek;
- javaslatot tesz a kilépést megelőzően már piacon lévő termékek részére az új típusjóváahagyó hatóságok azonosításának elősegítésére, annak elkerülése érdekében, hogy ne legyen olyan hatóság, amely felel a használatban lévő termékek megfelelőségének vizsgálatáért vagy egy esetleges jövőbeli visszahívás kibocsátásáért.

3.6. Az európai bizottsági javaslat elismeri, hogy a járműbiztonság és a környezetvédelmi előírások tekintetében meg kell védeni a fogyasztókat.

3.7. A javaslat leszögezi, hogy a típusjóváahagyó hatóságok munkája nem ér véget a jármű, rendszer, alkatrész vagy önálló műszaki egység gyártásával vagy forgalomba hozatalával, hanem több évre kiterjed az ilyen termékek forgalomba hozatalát követően.

4. Megjegyzések

4.1. A gépjárműgyártóknak friss tanúsítványokra van szükségük az általában hétévente megjelenő új modellekhez, de a jelentősebb dizájnmodosításokhoz vagy motorváltozatokhoz is, amelyek pedig jóval gyakrabban kerülnek piacra. Emiatt minél előbb biztosítani kell, hogy a brexitet követően zökkenőmentes legyen a gyártáshoz szükséges szabályozási mechanizmusok kiigazítása.

4.2. A brit gépjárműexport mintegy 56 %-a Európába irányul; az európai autóexportnak viszont csupán kb. 7 %-a irányul az Egyesült Királyságba. Ugyanakkor a pótalkatrész-ellátás piaci funkcióival kapcsolatos adatok arra engednek következtetni, hogy jóval szélesebb körű jogszabály-harmonizációra lenne szükség, amihez jól működő szabályozási rendszer kell.

4.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy bár közzétették ezt a javaslatot, annak hatását nem lehet még megítélni, mivel nagy bizonytalanság övezi az EU és az Egyesült Királyság között jelenleg is zajló tárgyalásokat.

4.4. Az EGSZB szerint a javaslat inkább megfelelő abban az esetben, ha sikeresen zárulnak a Nagy-Britannia és az EU közötti tárgyalások, azaz megegyezés születik a tekintetben, hogy olyan intézkedéseket hozzanak, melyek révén a kereskedelem egyfajta vámunióon belül és/vagy egy egységes piacon működhethetne.

4.5. Az EGSZB egyetért azzal a kijelentéssel, amelyet a brit parlament alsóháza fogalmazott meg (a 2017–2019-es ülészak ötödik jelentése „A brexit hatása a gépjárműágazatra” címmel): „Nehéz megmondani, hogy a sorozatgyártásban érdekelt nemzetközi gyártóknak – amelyek az Egyesült Királyság autóinak nagy részét gyártják – mennyire érné meg gazdaságilag az Egyesült Királyságba telepíteni a termelést, ha nem sikerül megállapodást kötni, vagy ha WTO-s vámtarifákat vezetnek be.” Ha tehát nem sikerül megállapodásra jutni, akkor felül kell majd vizsgálni a javaslatot abból a szempontból, hogy elég megalapozott-e ahhoz, hogy biztosítani lehessen vele, hogy az iparág fel legyen készülve egy ilyen helyzetre is.

4.6. Nagy-Britannia és az Európai Unió még nem egyezett meg arról, hogy a jövőben pontosan milyen szerepet fog betölteni a brit típusjövahagyó hatóság. Az EGSZB szerint mindenképpen rendezni kell ezt a kérdést, ha azt akarjuk, hogy sikeres legyen az új szabályozási rendszer.

5. Kihívások

5.1. Az EGSZB üdvözli a javaslat célkitűzéseit, azokon belül is különösen azt, hogy csökkenteni akarják az iparágak a határon elszenvedett késedelmek és a felesleges bürokrácia miatt felmerülő költségeit úgy, hogy közben a legszigorúbb szabványokat érvényesítik. Ugyanakkor az EGSZB szerint komoly kihívást jelent ezeknek a célkitűzéseknek az elérése, hiszen egy teljesen új szabályozási rendszert kell hozzá kidolgozni.

5.2. Az EGSZB mindenesetre azt is megjegyzi, hogy egy ilyen új rendszer elkerülhetetlenül nagyobb költségekkel is jár majd, elsősorban azért, mert Nagy-Britannia nem lesz többé uniós tagállam, és mint ilyenre szükségszerűen másfajta rendelkezések fognak vonatkozni.

5.3. A rendeletek hatálya alá tartozó olyan területekre, mint a környezetvédelem, a fogyasztói jogok, a termékminőség stb., gyakran új vagy módosított belső uniós jogszabályok vagy jelenleg hatályos irányelvek vonatkoznak. Az EGSZB szerint az EU-nak és az Egyesült Királyságnak is garantálnia kell majd, hogy a szabályozási rendszerrel kapcsolatos megállapodás elég rugalmas lesz ahhoz, hogy kezelje ezt a helyzetet, és így minimálisra csökkenthető majd az esetleges zavarok.

5.4. Az EU-n belül a gépjárműgyártás és -forgalmazás nagymértékben integrált módon fejlődik. Számos összetett és hatékony beszállítói lánc működik, ami minden szakértő és az EGSZB véleménye szerint is jelentősen megváltozik majd, miután az Egyesült Királyság kilépett az EU-ból. Az EGSZB szerint az így kialakuló zavarok miatt csökken majd ezeknek a rendszereknek a hatékonysága is.

5.5. Az EGSZB-t különösen aggasztja az, hogy ha az Egyesült Királyság – amely jelentős számú gépjárművet gyárt és forgalmaz az EU-n belül – valamilyen módon kikerül erről a piacról, akkor az károsan hat majd az általános versenyképességre, ami pedig a gazdaság minden szereplője, illetve a fogyasztók számára is költségnövekedéssel fog járni. Ezért az európai bizottsági javaslatnak, amely szerint minden ilyen szóban forgó érdeket védeni kell, gondoskodnia kell arról, hogy a felek el is kötelezzék magukat eziránt, és ezt bele kell foglalni a jövőbeli megállapodásokba.

5.6. A javasolt változtatások nagyon összetettek, ezért mindkét félnek egyértelműen vállalnia kell, hogy átfogó tájékoztatást és képzési programokat nyújtanak az ipar szereplői, illetve minden egyes típusjövahagyó szerv számára. Ez komoly kihívást jelent az erőforrások szempontjából, és jelentős időráfordítást is igényel. Ez utóbbi különösen problematikus lehet annak fényében, hogy az 50. cikk jelenleg milyen ütemezést irányoz elő a brit kilépéshez.

5.7. Az EGSZB szerint a 2019. márciusi kilépési dátumot követően egy átmeneti időszakra lesz szükség, hiszen a megállapodás megtárgyalása és a különböző rendszerek összhangba hozása sok időt vesz igénybe.

5.8. Kedvező eredménynek az tekinthető, ha életben marad a gépjárművek és a kapcsolódó termékek Nagy-Britannia és az EU közötti mozgását szabályozó jelenlegi rendszer, ezért az EGSZB szerint az Egyesült Királyságban gyártott járműveknek meg kell majd felelniük az uniós jogszabályi előírásoknak. Meg kell tehát jegyezni, hogy rendkívül nehéz lesz majd kezelni ezt a javaslatot, hacsak az Egyesült Királyság nem társul majd valamilyen módon a vámunióhoz, az egységes piachoz vagy mindkettőhöz.

5.9. Az EGSZB szerint az a tény, hogy Nagy-Britannia a jövőben nem lesz az Unió tagja, folyamatosan kihívások elé fogja állítani a gépjárművekre, illetve a mozgó és nem mozgó gépekre vonatkozó szabályozási rendszert. Amennyiben tehát nem sikerül sürgősen megoldani ezeket a problémákat, a gyártók végül kénytelenek lesznek változtatni jelenlegi beszállítói láncukon, ami hatással lesz majd arra, hogy folyamatosan biztosítani tudják-e az árukínálatot, illetve megjelenik majd a fogyasztói árakban is.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a gyógyszerek kiegészítő oltalmi tanúsítványáról szóló 469/2009/EK rendelet módosításáról

(COM(2018) 317 final – 2018/0161 (COD))

(2018/C 440/16)

Önálló előadó: **WELTNER János**

Felkérés:	Tanács, 2018.6.21. Európai Parlament, 2018.7.2.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.20.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	167/2/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság szolgálati munkadokumentumában (SWD) négy lehetőséget elemzett a kiegészítő oltalmi tanúsítvány (SPC) jelenlegi státuszából adódó problémák kezelésére.

1.2. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság következtetésével, amely a 4. lehetőséggel⁽¹⁾ összhangban álló módosításokat javasol, vagyis az exportra és a készletfelhalmozásra vonatkozó mentesítésekkel kapcsolatos jogalkotást a 469/2009/EK rendelet módosítása révén.

1.3. Az EGSZB üdvözli, hogy e javaslat érintetlenül hagyja az SPC-oltalmat a termékek uniós piacon történő bevezetését illetően.

1.4. Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy az uniós SPC-jogosultak a tagállamokban az SPC teljes oltalmi idejére piaci kizárólagosságot élveznek.

1.5. Az EGSZB szerint rendkívül fontos, hogy azokon a nem uniós piacokon, ahol nem létezik vagy lejárt az oltalom, a generikus és biohasonló gyógyszerekkel megjelenő uniós gyártók tisztességes versenyben vehessenek részt.

1.6. Az EGSZB határozottan támogatja azokat a biztosítékokat, amelyek garantálják az átláthatóságot, és védelmet nyújtanak az olyan generikus és biohasonló gyógyszerek uniós piac felé történő eltérítésével szemben, amelyek tekintetében az originális termék SPC-oltalom alatt áll.

1.7. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság álláspontját a kkv-kra vonatkozóan, mivel azok fontos szerepet játszanak a generikus termékek gyártásában és a biohasonló gyógyszerek kifejlesztésében. A kkv-k jobban meg tudják majd tervezni piaci tevékenységeiket, ha az új SPC hatályba lép.

1.8. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló tervét, hogy értékeli a ritka betegségek kezelésére és a gyermekgyógyászatban használt gyógyszerekkel kapcsolatos jogszabályokat, 2018–2019-ben pedig további elemzést végez.

⁽¹⁾ SWD(2018) 240 final, 29. o.

1.9. Az EGSZB megérti az Európai Bizottság azon álláspontját, hogy bár előnyös lenne, jelenleg még nem terjeszt elő javaslatot egy egységes SPC-re, mivel az egységes hatályú európai szabadalom még nem lépett hatályba.

1.10. Az EGSZB támogatja a 469/2009/EK rendelet módosítását a COM(2018) 317. számú dokumentumban foglaltak szerint. Az EGSZB ugyanakkor azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság tegyen javaslatot a 469/2009/EK rendeletnek a COM(2018) 317. számú dokumentumban foglaltak szerinti módosítására annak érdekében, hogy biztosítva legyen egy az SPC-vel kapcsolatos gyártási mentesség azonnali alkalmazhatósága.

2. Háttér

2.1. Az SPC kiterjeszti az olyan új gyógyszerekre vonatkozó szabadalmak tényleges védelmének időtartamát, amelyek forgalomba hozatala engedélyhez kötött.

2.2. Az a gyártó, amely a szabadalomnak és az SPC-nek is jogosultja, legfeljebb 15 éves időtartamra védelmet élvez attól a pillanattól kezdve, amikor az érintett termék első alkalommal engedélyt kap az EU-ban történő forgalomba hozatalra.

2.3. Az SPC jelentős előnyökkel jár jogosultja számára. Mivel az SPC ugyanazokat a jogokat biztosítja, mint az alapszabadalom, az alap- (referencia-) szabadalomból származó monopólium kibővül, és lehetővé teszi, hogy jogosultja megakadályozza a versenytársak számára a találmány alkalmazását (a gyógyszer gyártását, értékesítését, tárolását stb.) azokban a tagállamokban, ahol SPC-t adtak ki.

2.4. Az SPC kompenzációként szolgál a kutatásba való beruházásokért. Ezenkívül kompenzálnia kell a szabadalmi bejelentés és az ilyen termék forgalomba hozatalának engedélyezése közötti időszakban történő további kutatásokat, nyomon követést és várakozást.

2.5. Az EU-ban a következő feltételekkel adható meg az SPC:

2.5.1. a kiegészítő védelem iránti kérelem időpontjában a termék alapszabadalom oltalma alatt áll,

2.5.2. a termékre még nem adtak tanúsítványt,

2.5.3. a termék gyógyszerként történő forgalomba hozatalára vonatkozó érvényes és első adminisztratív engedélyt megadták.

2.6. Az érdekelt felek véleménye⁽²⁾ szerint a jelenlegi SPC-k hátrányos helyzetbe hozzák a generikus és biohasonló gyógyszerek uniós gyártóit azokkal a gyártókkal szemben, amelyek az EU-n kívül képesek ilyen termékeket előállítani.

2.7. Az uniós SPC a jelenlegi formájában növeli a gyógyszerek és gyógyászati termékek EU-n kívülről történő behozatalától való függőséget.

2.8. A globális gyógyszeripari piac megváltozott. A gyorsan növekvő gazdaságok (ún. „pharmerging” piacok), valamint a hagyományos iparosodott régiókban a népesség öregedése együttesen hatalmas keresletet eredményeznek a gyógyszerek iránt. A gyógyszerekre fordított globális kiadások teljes összege a 2012-es 950 milliárd euróról 2017-re 1,1 billió euróra növekedett (USA 40 %, Kína 20 %, az EU pedig kevesebb mint 15 %). 2022-ben a gyógyszerpiaci érték 25 %-át biológiai gyógyszerek fogják képviselni. Ezt kíséri a generikus és biohasonló gyógyszerek piaci arányának minden eddiginél nagyobb növekedése: 2020-ban ezek a termékek képviselhetik a mennyiséget tekintve a gyógyszerek 80 %-át, a globális értékesítésnek pedig mintegy 28 %-át.

2.9. A „Medicines for Europe” szervezet szerint a jelenleg az EU-ban fogalmazott gyógyszerek mennyiségének 56 %-a generikus és biohasonló gyógyszer.

2.10. A Bolar-mentesség⁽³⁾ megszüntette az erős szabadalmi oltalom egy nem szándékolt mellékhatását, azon megfontolás alapján, hogy amint lejár az oltalom, lehetővé kell tenni a szabad versenyt. A Bolar-mentesség a gyártás tekintetében biztosított, tesztelési és klinikai vizsgálati célú mentesség, amely annak biztosítására irányult, hogy a generikus gyógyszerek a szabadalom/SPC-oltalom lejáratá után a lehető leghamarabb piacra léphessenek.

⁽²⁾ SWD(2018) 242 final

⁽³⁾ 2001/83/EK és 2001/82/EK irányelv.

2.11. Az SPC-vel kapcsolatos gyártási mentességet illetően az uniós cégek hasonló helyzettel szembesülnek, mint a Bolar-mentességet megelőzően. Míg az SPC legitim célja, hogy érvényességének ideje alatt megakadályozza a konkurens termékek gyártását az uniós piacon való forgalmazás céljából, két nem szándékolt és előre nem látható következménnyel jár:

2.11.1. megakadályozza, hogy az uniós SPC érvényességi ideje alatt generikus és biohasonló termékeket az EU-ban gyártsanak és harmadik országokba (ahol nincs jogi védelem) exportáljanak, valamint

2.11.2. megakadályozza, hogy az EU-ban olyan korán gyártsanak (és aztán tároljanak) ilyen termékeket, hogy az SPC lejártát követő első naptól kezdve azonnal forgalomba helyezhető legyenek az uniós piacon.

2.12. A generikus és biohasonló termékek gyártói (amelyek székhelye olyan tagállamban található, ahol a referenciagyógyszerre vonatkozó SPC-kérelmet benyújtották) a következő problémákkal szembesülnek:

2.12.1. Az EU-ban a referencia-gyógyszer tanúsítványa szerinti oltalmi időszak alatt a gyártók semmiféle célból nem gyárthatják ezt a gyógyszert, ideértve az EU-n kívüli exportot is olyan országokba, ahol a referencia-gyógyszer SPC-oltalma lejárt vagy soha nem létezett, míg az érintett harmadik országbeli gyártók megtehetik ezt.

2.12.2. Közvetlenül a tanúsítvány lejártát követően: nem lehet őket az uniós piacon forgalomba hozni az első naptól kezdve, mivel az uniós SPC-rendszer nem engedi, hogy addig gyártsák őket az EU-ban. Ezzel szemben az azokban a harmadik országokban székhellyel rendelkező gyártók, ahol a referencia-gyógyszerre vonatkozó SPC-oltalom már korábban lejárt vagy sosem létezett, export révén akár már az első naptól kezdve készek lehetnek az uniós piacra lépni, és így jelentős versenyelőnyre tesznek szert.

2.13. A generikus és biohasonló gyógyszerek ágazata az EU-ban jelenleg 160 000 főt foglalkoztat (a „Medicines for Europe” adatai szerint). A munkahelyek, különösen a magas képzettséget igénylő munkahelyek megszűnését, valamint a szaktudás elvesztését és a harmadik országokba, mindenekelőtt Ázsiába irányuló agyelszívást meg kell akadályozni az SPC-re vonatkozó rendelet sürgős módosításával.

2.14. Az EU úttörő szerepet töltött be a biohasonló gyógyszerek jóváhagyására irányuló szabályozási eljárások kidolgozásában: az EMA 2006-ban engedélyezte az első biohasonló gyógyszert, míg az FDA csak 2015-ben. Egyértelmű jelek mutatnak azonban arra, hogy Európa most fokozatosan elveszíti versenyelőnyét, kereskedelmi partnerei pedig felzárkóznak. Ezért sürgős szükség van arra, hogy az EU helyreállítsa a generikus és biohasonló gyógyszerek uniós gyártóinak versenyképességét. Ha nem tesz semmit vagy halogatja a fellépést, az tovább gyengíti az uniós ipart, és tönkreteszi az EU úttörő szerepének hatását és versenyelőnyét, főként a biohasonló gyógyszerek ágazatában.

2.15. Az egységes piacra vonatkozó stratégiával összhangban az SPC bizonyos szempontjainak célirányos újralibrálására van szükség a következő problémák kezelésének céljából:

2.15.1. az exportpiacok elvesztése nem védett harmadik országokban,

2.15.2. annak biztosítása, hogy a generikus és biohasonló gyógyszerek uniós gyártói az első naptól kezdve beléphessenek a tagállami piacokra, az „SPC gyártási mentességnek” az SPC-re vonatkozó uniós jogszabályokba való bevezetése révén, lehetővé téve a generikus és biohasonló gyógyszerek gyártását az EU-ban az SPC-oltalom időszaka alatt,

2.15.3. széttagoltság a jelenlegi SPC-rendszer tagállamonként eltérő végrehajtásából adódóan, amely megoldódhat a közelgő egységes hatályú európai szabadalommal, és azt követően egy egységes SPC lehetséges létrehozásával összefüggésben,

2.15.4. a kutatásra vonatkozó Bolar-mentesség összehangolatlan végrehajtása.

3. Általános megjegyzések

3.1. Mit várhatunk az új rendeletről?

3.1.1. A gyártási kapacitás és a know-how erősítése és megtartása az EU-ban, ezzel csökkentve a szükségtelen áthelyezéseket és kiszervezéseket.

3.1.2. Az uniós betegek gyógyszerekhez való hozzájutásának megkönnyítése az ellátási források földrajzi diverzifikálása révén, és ezáltal a hazai gyártás elősegítése.

3.1.3. A generikus és biohasonló gyógyszereket gyártó vállalkozások létrehozása előtt álló akadályok eltávolítása az EU-ban, különösen az olyan kkv-k esetében, amelyek nagyobb nehézségekkel szembesülnek az akadályok leküzdésében, valamint amelyek nehézségekkel szembesülhetnek nem uniós versenytársakkal szemben.

3.1.4. Mínt hogy az exportcélra létrehozott gyártási kapacitást a tanúsítvány lejártá előtt lehet használni arra, hogy az uniós piacot az első naptól ellássák, ez várhatóan élénkíti némiképp a gyógyszerek elérhetőségét az Unióban, azáltal, hogy elősegíti a generikus és biohasonló gyógyszerek gyorsabb piacra lépését a tanúsítványok lejártát követően, így biztosítja a megfizethető gyógyszerek szélesebb választékát a szabadalom és az SPC-oltalom időszakának végét követően. Ez pozitív hatást gyakorolhat a nemzeti egészségügyi költségvetésre.

3.1.5. A javaslat bizonyos mértékig elérhetőbbé teszi majd a gyógyszereket az uniós betegek számára, különösen azokban a tagállamokban, ahol egyes referencia-gyógyszerekhez (pl. bizonyos biológiai gyógyszerek) nehéz hozzájutni, azáltal, hogy megteremti a feltételeket a kapcsolódó generikus és biohasonló gyógyszerek számára, hogy gyorsabban belépjenek az Unió piacára, mielőtt a megfelelő tanúsítványok lejárnak. Emellett növeli az EU-ban rendelkezésre álló gyógyszerek földrajzi eredetének sokféleségét, ezáltal megerősíti az ellátási láncot és az ellátás biztonságát.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az Európai Bizottság módot kereshetne arra, hogyan támogathatja uniós forrásokkal az exportcélú gyártási kapacitás kiépítését a tagállamokban az SPC időtartama alatt. Ez bizonyos termékek esetében lehetővé teheti a gyártás gyorsabb növelését az uniós piacra az első napon történő belépéshez.

4.2. Az Európai Bizottság támogathatná az érdekelt nem kormányzati szervezetek olyan mutatók kidolgozására irányuló tevékenységeit, amelyek nyomon követik és értékelik az új SPC-eket az EU-ban gyártott generikus és biohasonló gyógyszerek uniós piaci részesedésének jövőbeli növekedése érdekében.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a mezőgazdasági és erdészeti járművek jóváhagyásáról és piacfelügyeletéről szóló 167/2013/EU rendelet módosításáról és helyesbítéséről

(COM(2018) 289 final – 2018/0142 (COD))

(2018/C 440/17)

Előadó: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28. Tanács, 2018.6.1.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke
Illetékes szekció:	„Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.4.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	190/2/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli ezt a 167/2013/EU rendelet módosításáról és helyesbítéséről szóló rendeletjavaslatot⁽¹⁾. A javaslat figyelembe veszi a jogszabály kezdeti végrehajtási időszakában az érdekelt felektől és a tagállamoktól kapott visszajelzéseket, ezért támogatandó.

1.2. Az EGSZB támogatja, hogy további öt évvel meghosszabbítsák az Európai Bizottság azzal kapcsolatos jogosultságát, hogy szükséges felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el, hiszen folyamatos igény van arra, hogy frissítsék a típusjóváhagyási eljárás különböző elemeit.

1.3. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság határozottan elkötelezett amellett, hogy minden idevonatkozó kezdeményezés kapcsán konzultáljon a különféle érdekelt felekkel és a szociális partnerekkel.

1.4. Az EGSZB elismeréssel szól az Európai Bizottság nemzetközi szinten végzett munkájáról. A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok keretében bevezetett új szabványokat úgy határozzák meg, hogy közben szorosan együttműködnek olyan nemzetközi szervezetekkel, mint az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságán és az OECD-n belül erre szakosodott munkacsoportok.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. Az Európai Bizottság javaslata a műszaki fejlődés tükrében egyes követelmények korszerűsítése és – az érdekelt felektől és a tagállamoktól a jogszabály kezdeti végrehajtási időszakában kapott visszajelzések alapján – egyes szerkesztési hibák kijavítása révén aktualizálja a 167/2013/EU rendeletet.

2.2. Pontosabban ez a jogi aktus két traktorkategória meghatározásaihoz vezet be pontosításokat, és helyesbít egyes, a rendelet egységes, lehetséges értelmezések nélküli alkalmazása szempontjából jelentős fogalmakat, valamint a hatályon kívül helyezett jogalkotási aktusokra való hivatkozásokat.

2.3. A 167/2013/EU rendelet felhatalmazza az Európai Bizottságot arra, hogy négy felhatalmazáson alapuló jogi aktusban – amelyek (i) a munkavédelemről (a jármű szerkezetére vonatkozó követelmények); (ii) a funkcionális biztonságról; (iii) a fékezésről; és (iv) a környezeti és meghajtási teljesítményről szólnak – meghatározza a részletes műszaki követelményeket, vizsgálati eljárásokat, valamint adott esetben a határértékeket. Ez a felhatalmazás 2018. március 21-én lejárt.

⁽¹⁾ HL L 60., 2013.3.2., 1. o.; HL C 54., 2011.2.19., 42. o.

2.4. A javaslat további öt évvel meghosszabbítja az Európai Bizottságnak adott, felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó felhatalmazást és elrendeli annak hallgatóságos meghosszabbítását, hacsak a Tanács vagy az Európai Parlament kifejezetten nem emel kifogást ellene.

3. Általános észrevételek

3.1. Az EGSZB üdvözli ezt a 167/2013/EU rendelet módosításáról és helyesbítéséről szóló rendeletjavaslatot. A javaslat figyelembe veszi az érintett felek és a tagállamok által megfogalmazott aggályokat, és azzal, hogy továbbfejleszt néhány követelményt és kijavít pár megfogalmazással kapcsolatos hibát a szövegben, könnyebben alkalmazhatóvá és egyértelműbbé teszi a szöveget. Ez nyilvánvalóan minden érintett fél számára előnyt jelent.

3.2. Ami a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozóan az Európai Bizottságnak adott felhatalmazás öt évvel való meghosszabbítását illeti, az EGSZB elviekben egyetért a javaslattal, és örömmel fogadja, hogy – ahogy mindig is kérte – az Európai Bizottság helyénvalónak látja a felhatalmazás meghosszabbítását egy meghatározott időszakra úgy, hogy az adott esetben meg is hosszabbítható, amennyiben a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek nincs ellenvétele⁽²⁾.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁾ HL C 345., 2017.10.13., 67. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Modern költségvetés a polgárainak védelmet, biztonságot és lehetőségeket nyújtó Unió számára. A 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret

(COM(2018) 321 *final*)

Javaslat tanácsi rendeletre a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről

(COM(2018) 322 *final*/2 – 2018/0166 (APP))

Javaslat tanácsi határozatra az Európai Unió saját forrásainak rendszeréről

(COM(2018) 325 *final* – 2018/0135 (CNS))

Javaslat tanácsi rendeletre a közös összevont társaságiadó-alapon, az európai uniós kibocsátáskezelési rendszeren és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékon alapuló saját források rendelkezésre bocsátásának módszereiről és eljárásáról, valamint a készpénzigények teljesítését célzó intézkedésekről

(COM(2018) 326 *final* – 2018/0131 (NLE))

Javaslat tanácsi rendeletre az Európai Unió saját forrásainak rendszerére vonatkozó végrehajtási intézkedések megállapításáról

(COM(2018) 327 *final* – 2018/0132 (APP))

Javaslat tanácsi rendeletre a hozzáadottérték-adóból származó saját források beszedésének végleges egységes rendszeréről szóló 1553/89/EGK, Euratom tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2018) 328 *final* – 2018/0133 (NLE))

(2018/C 440/18)

Előadó: **Javier DOZ ORRIT**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.25. és 2018.9.5.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	140/3/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB elismeri azoknak a programoknak a magas európai hozzáadott értékét, amelyekre az Európai Bizottságnak a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányuló javaslata a fő kiadásnövekedéseket összpontosítja. Ugyanakkor az EGSZB-nek kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy ezekre a növekedésekre a kohéziós politikára szánt források és a közös agrárpolitikára (KAP) szánt források komoly (-10 %-os, illetve - 15 %-os) csökkentése árán kell-e sort keríteni – az uniós költségvetés csökkentését célzó erőfeszítések miatt, melyek következtében a jelenlegi, az EU27 bruttó nemzeti jövedelmének (GNI) 1,16 %-át kitevő költségvetés a GNI mindössze 1,11 %-ára csökken a 2020 utáni időszakra szóló többéves pénzügyi keretben.

1.2. Az Unió jelentős kihívásokkal áll szemben – ilyen többek között a válság negatív társadalmi és politikai következményeinek leküzdése, valamint a geopolitikai bizonytalanságból és a gazdasági nacionalizmusból eredő külső kockázatok. Az EU-nak törekednie kellene arra, hogy jelentős gazdasági és politikai potenciálja révén előmozdítsa az olyan korszerű, növekedésorientált gazdasági, foglalkoztatási és szociálpolitikákat, amelyek biztosítják a növekedésből adódó

nyereségek méltányos elosztását, foglalkozzon az éghajlatvédelem sürgető feladatával, és finanszírozza a fenntartható Európa felé történő átmenetet (az EUSZ 3. cikkének megfelelően), valamint hogy kiaknázza a mesterséges intelligencia térnyeréséből, a digitalizációból és az Ipar 4.0-ból adódó lehetőségeket. Mindez nagyobb költségvetési ráfordítást tesz szükségessé. Az EGSZB – az Európai Parlament álláspontjával⁽¹⁾ összhangban – indítványozza, hogy a kiadások és bevételek érjék el a GNI 1,3 %-át. A kötelezettségvállalásoknak az EU GNI-jének 1,11 %-ában meghatározott javasolt szintje túl szerény ahhoz, hogy elképzelhető legyen vele az EU politikai menetrendjének megvalósítása.

1.3. Az EGSZB – az Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről szóló vitaanyagról⁽²⁾ megfogalmazott véleményével összhangban – ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy az európai polgároknak több (és jobb) Európára van szükségük, ha le szeretnénk küzdeni az EU-ban jelentkező válságot. Az EU számára jelenleg rendelkezésre álló hatáskörök és pénzügyi források egyre kevésbé esnek egybe az európai elvárásaival.

1.4. Az EGSZB elismeri azokat a javításokat, amelyeket az Európai Bizottság javaslata eredményez a keret szerkezetében, rugalmasságában és a szinergiák előmozdítására irányuló képességében, valamint az Unió saját forrásaiból származó bevételek arányának növekedésében. Ez utóbbi azonban nem elégséges. Az Európai Bizottság a 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányuló javaslatában a bevételek a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport, illetve az Európai Parlament (EP) javaslatainak csak egy részét foglalják magukban, ugyanis azok a saját források további forrásainak egy szélesebb körére tesznek javaslatot.

1.5. Az EGSZB, noha megérti az Európai Bizottság javaslatának indokait, nem ért egyet azzal, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányuló javaslat a jelenlegi költségvetésekhez képest az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) összegét – változatlan áron számítva – 12 %-kal, a Kohéziós Alap (KA) összegét pedig 46 %-kal csökkenti.

1.6. Az EGSZB nem ért egyet az Európai Szociális Alapra (ESZA+) vonatkozóan javasolt kötelezettségvállalások reálértéken való 6 %-os csökkentésével, különösen a szociális jogok európai pilléréről szóló 2017. novemberi intézményközi nyilatkozat és a minőségi munkahelyek teremtésére irányuló célkitűzés fényében. Az EGSZB – összhangban a szociális jogok európai pillérének finanszírozásáról nemrégiben elfogadott véleményével⁽³⁾ – azt várta volna, hogy a szociális jogok európai pillérének alapelvei, illetve megvalósításának szükségessége (különösen a foglalkoztatás vonatkozásában) jelentik majd a következő többéves pénzügyi keret tervezett kötelezettségvállalásaira javasolt felosztás egyik vezérfonalát. Létre kellene hozni egy külön programot, amely a tagállamokat támogatná a szociális jogok európai pillérét kihirdető göteborgi nyilatkozat végrehajtásában a reformtörekvések segítségével, hogy ezzel is ösztönözzük a fenntartható fejlődés keretében a színvonalas munkahelyek teremtését.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a kohéziós politikák (az ERFA, a KA és az ESZA együttese) finanszírozását változatlan áron számítva legalább a jelenlegi finanszírozási keret forrásaival megegyező szinten kell tartani a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben.

1.8. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság kitér arra, hogy az alapvető stratégiai beruházások Európa jövőbeli jólétének, valamint a globális fenntartható fejlesztési célok elérésében betöltött vezető szerepének zálogai. Az EGSZB mindazonáltal határozottan úgy véli, hogy a fenntartható fejlesztési célokra és különösen a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendre jobban ki kellett volna térni, mivel a 2030-as menetrend egyértelműen az EU átfogó stratégiája az elkövetkező évekre.

1.9. Az EGSZB méltányolja a környezetvédelmi és az éghajlat-politikai kötelezettségvállalások jelentős növelését (+ 46 %). Mindazonáltal – noha helyeselte az ENSZ 2030-ig szóló fenntartható fejlesztési programját és támogatja az EU-nak a karbonszegény gazdaságra 2050-ig történő átállással kapcsolatos céljait – azt is megjegyzi, hogy – annak alapján, hogy a költségvetésből mekkora részt irányoznak elő a fenntartható fejlődésre való átállás és az éghajlatváltozás elleni küzdelem céljaira – nem lát e téren kellő ambíciót.

1.10. Az EGSZB szerint, bár egy beruházások stabilizálására irányuló mechanizmusnak az uniós költségvetésen belüli létrehozása az országspecifikus sokkhatások által érintett euróövezeti tagállamok számára a helyes irányba tett lépésnek tekinthető, a tervezett kötelezettségvállalások mind a hitelgaranciák, mind pedig a kamatfizetések támogatása tekintetében túlságosan alacsonyak ahhoz, hogy válság idején tényleges segítséget jelentsenek. Az euróövezet lehetséges költségvetésének ez az egyedülálló és korlátozott programja nem része a 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben említett GMU-reformstratégiának.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament 2018. március 14-i állásfoglalása a következő többéves pénzügyi keretről: a Parlament 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló álláspontjának előkészítése (2017/2052(INI)); társelőadók: Jan Olbrycht és Isabelle Thomas, 14. pont.

⁽²⁾ HL C 81., 2018.3.2., 131. o.

⁽³⁾ HL C 262., 2018.7.25., 1. o.

1.11. Az EGSZB-nek kétségei vannak a közös agrárpolitikára (KAP) vonatkozó, tervezett kötelezettségvállalások javasolt csökkentését illetően (a 2014–2020-as időszakhoz képest a 2021–2027-es időszakban reálértéken - 15 % a 27 EU-tagállamban, az EFA-t is beleszámítva). Ezek a csökkentések lehetetlenné teszik a KAP új reformja átfogó célkitűzéseit egyikének, a fenntartható vidékfejlesztés modelljének, valamint az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövőjéről szóló, a közelmúltban közzétett bizottsági közleményben foglalt további célkitűzéseknek a megvalósítását.

1.12. Az EGSZB méltányolja az Európai Bizottság új saját források kosarára vonatkozó javaslatát. Mindamellett úgy véli, hogy a jelenlegi javaslatok valószínűleg nem eredményeznek kellően autonóm, átlátható és méltányos saját forrásokat. Az EGSZB ugyanakkor támogatja a rendszer következetes reformjának gyors végrehajtását, amely növeli a saját forrásokból származó bevételek arányát, és biztosítja, hogy a bevételnövelő módszerek kiegészítsék és megerősítsék az EU politikai célkitűzéseit. E reform során figyelembe kell venni a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport és az Európai Parlament ajánlásait. Az EGSZB felhívja az európai uniós intézmények figyelmét arra, hogy összetett feladat lesz elérni, hogy minden ilyen saját forrás működőképes legyen a 2021–2027-es időszakban.

1.13. Az EGSZB üdvözli a kedvezmények (vagy csekkek) javasolt megszüntetését azon országok számára, amelyek nagymértékben hozzájárultak az uniós költségvetés finanszírozásához.

1.14. Az EGSZB támogatja az arra irányuló javaslatot, hogy a tagállamok uniós pénzeszközökből való részesedését a jogállamiságnak, azaz az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikke értelmében az uniós értékek alapvető pillérének tiszteletben tartásához kössék, és úgy gondolja, hogy ezt a feltételrendszert a jogállamisághoz kapcsolódó, uniós szerződésekben foglalt többi alapelvre is ki lehetne terjeszteni. Éppen ezért arra kéri az Európai Bizottságot és az EP-t, hogy vizsgálja meg ennek lehetőségét.

1.15. Az EGSZB üdvözli az InvestEU garancia és az egyéb partnerek – köztük nemzeti fejlesztési bankok és intézmények vagy nemzetközi pénzügyi intézmények – pl. az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD) – tervezett bevonása révén nyújtott beruházási támogatást, ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a források szintje csupán az EBB⁽⁴⁾ múltbéli hitelezési szintjének fenntartásához elegendő, és nem veszi figyelembe a hatalmas uniós beruházási deficitet. Az EGSZB továbbá változtatások végrehajtását kéri az InvestEU működésében, biztosítandó, hogy több forrást juttassanak az alacsony jövedelmű országok számára. Az uniós programoknak a divergencia helyett egyértelműen a konvergenciát kell ösztönözniük.

1.16. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum feltételeinek és az egyéb makrogazdasági feltételeknek, valamint a kohéziós politikai alapok társfinanszírozási követelményeinek merev értelmezése megnehezíti a leginkább rászoruló uniós tagállamok számára, hogy szükség esetén hozzáférjenek ehhez a finanszírozáshoz.

1.17. Az EGSZB üdvözli a digitális gazdaság és társadalom kutatására és fejlesztésére irányuló programok esetében javasolt jelentős növekedéseket, és hangsúlyozza, hogy pontosan meghatározott stratégiára van szükség az innováció és a fenntartható iparra irányuló, színvonalas munkahelyekre alapozó európai politika összekapcsolása érdekében, többek között a tudományos kutatás, az ipari ágazat, a szociális partnerek és a civil szervezetek közötti együttműködés elősegítésével.

1.18. Az EGSZB üdvözli a „Migráció és határigazgatás”, valamint a „Szomszédság és a világ” eszközök alá tartozó programokra vonatkozó, reálértéken számítva jelentős növekedéssel kapcsolatos javasolt módosításokat. Alapvetően fontos egy olyan, közös menekültügyi politika elfogadása, amely összhangban van a nemzetközi joggal, és a menekültek iránti, illetve az államok közötti szolidaritáson alapszik. Ezenkívül egy uniós migrációpolitikára is sürgősen szükség van. Az EGSZB ragaszkodik hozzá, hogy ezek a kérdések kiemelt figyelmet kapjanak a többéves pénzügyi keret végrehajtása során.

1.19. Az EGSZB megismétli, hogy az uniós költségvetés végrehajtásának középpontjában az európai szemeszternek kell állnia, a lehető legjobban kihasználva az új többéves pénzügyi keret rugalmasságát. A szociális partnereknek és a civil társadalomnak az európai szemeszterben való fokozott részvételére van szükség a szemeszter iránymutatásainak hatékonyabb és demokratikusabb végrehajtása, valamint a nemzeti és az európai területek összekapcsolása érdekében.

1.20. Az EGSZB sürgeti az uniós intézményeket és a tagállamok kormányait, hogy gyorsítsák fel a 2020 utáni többéves pénzügyi kerettel kapcsolatos munkát, hogy a keretet a tervezett ütemezésnek megfelelően, még a következő európai parlamenti választások előtt el lehessen fogadni.

⁽⁴⁾ Európai Beruházási Bank.

2. Az Európai Bizottság javaslata a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről

2.1. Az EGSZB véleménye az Európai Bizottság által 2018. május 2-án benyújtott csomaggal foglalkozik. A csomag a következőket foglalta magában: egy, a többéves pénzügyi keretről szóló közlemény⁽⁵⁾, négy tanácsi rendeletre irányuló négy javaslat⁽⁶⁾ és a saját források rendszeréről szóló tanácsi határozatra irányuló javaslat⁽⁷⁾.

2.2. A 2021–2027-es időszakra javasolt kötelezettségvállalási előirányzatok felső összeghatárát 1,135 milliárd euróban határozták meg (2018-as árakon és az Európai Fejlesztési Alapot (EFA) is beleszámítva), illetve a GNI 1,11 %-ában, míg ez az összeghatár a 2014–2020-as időszakban 1,082 milliárd euro (az Egyesült Királyság hozzájárulását nem számítva), illetve a GNI 1,16 %-a volt. A 2021–2027-es időszakra javasolt kifizetési előirányzatok felső összeghatárát 1,105 milliárd euróban határozták meg (2018-as árakon és az EFA-t is beleszámítva), illetve a GNI 1,08 %-ában, ami növekedést jelent az előző időszakra megállapított 1,045 milliárd euróhoz, illetve a GNI 0,98 %-ához képest.

2.3. A javasolt módosítások közé tartozik, hogy a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kerethez képest (EU27 plusz EFA) reálértéken számítva jelentős a növekedés a következő fejezetek alá tartozó programok tekintetében: Egységes piac, innováció és digitális gazdaság (+ 43 %, 166,3 milliárd euro, ami a teljes költségvetés 14,7 %-a, ebből 13,1 milliárd euro az InvestEU programra), Migráció és határigazgatás (+ 210 %, 30,8 milliárd euro, ami a teljes költségvetés 2,72 %-a), valamint Szomszédság és a világ (+ 14 %, 108,9 milliárd euro, ami a teljes költségvetés 9,6 %-a). Jelentős tényleges csökkenés következik viszont majd be a következők tekintetében: Kohézió és értékek fejezet (-12 %, 242,2 milliárd euro a Regionális fejlesztés és kohéziós politika klaszter esetében és - 10 %, 330,6 milliárd euro a kohéziós politika esetében), valamint a Természeti erőforrások és környezet (-16 %, 336,6 milliárd euro, ami a teljes költségvetés 29,7 %-a), és ami még fontosabb, a kohéziós politika (-10 %) és a KAP (-15 %) vonatkozásában.

2.4. Ami a bevételi oldalt illeti, a csomag javaslatokat tartalmaz az Európai Unió saját forrásainak rendszerében megfontolandó további elemekre, míg a tanácsi határozatra irányuló javaslat a saját forrásokra vonatkozó éves lehívások felső határának növelését javasolja – a kifizetések tekintetében a GNI 1,29 %-ára, a kötelezettségvállalások tekintetében pedig a GNI 1,35 %-ára – az Európai Fejlesztési Alap integrálásával és az új prioritások finanszírozásával összefüggő, megnövekedett forrásigények fedezése érdekében, ugyanakkor elegendő biztonsági mozgásteret biztosítva a pénzügyi kötelezettségek teljesítéséhez.

2.5. A felső határ javasolt növelése mellett az Európai Bizottság módosításokat támogatott az uniós finanszírozás szerkezete tekintetében. A tradicionális saját források részaránya kismértékben, 15,8 %-ról 15 %-ra, a tagállami hozzájárulások aránya pedig a bruttó nemzeti jövedelmen alapuló hozzájárulások tervezett, 71 %-ról 58 %-ra történő csökkentésének köszönhetően 83 %-ról 72 %-ra csökken. A hozzáadottértékadó-alapú saját forrás aránya a lehívásával kapcsolatos reform eredményeképpen 11,9 %-ról 14 %-ra nő. Sor kerül új saját források, többek között az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerből, a javasolt közös új összevont társaságiadó-alapból – ha már bevezethető – történő hozzájárulások és az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékhoz kapcsolódó nemzeti hozzájárulás bevezetésére. Ezek az új források a teljes uniós költségvetés 12 %-át tehetik ki.

2.6. Az Európai Bizottság javaslata szerint ahhoz, hogy a tagállamok finanszírozásban részesülhessenek a kohéziós politikákból, meg kell felelniük bizonyos makrogazdasági feltételeknek, strukturális reformokat kell végrehajtaniuk, továbbá eleget kell tenniük a Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeinek. Ez utóbbinak a megelőző években történő teljesítése a feltétele annak, hogy támogatást kapjanak az új beruházásstabilizáló funkció keretében. Emellett a kohéziós politikák és a KAP forrásai javasolt jelentős csökkentésének mérséklése érdekében az Európai Bizottság azt javasolja, hogy növelni kell a tagállamok által társfinanszírozott projektek arányát.

2.7. A jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén a költségvetés védelméről szóló rendeletre irányuló javaslat célja azon intézkedések szankcionálása, amelyek hátrányosan befolyásolják vagy veszélyeztetik a helyes pénzgazdálkodás elvét vagy az Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, különös tekintettel az igazságszolgáltatás függetlensége elleni támadások miatti intézkedésekre. A szankciók az uniós kifizetések és az érintett tagállammal való pénzügyi kötelezettségvállalások csökkentéséhez és felfüggesztéséhez vezethetnek. A szankciók elfogadására az Európai Bizottság javaslata alapján kerül sor, amelyet a Tanács minősített többséggel elutasíthat.

⁽⁵⁾ COM(2018) 321 final.

⁽⁶⁾ COM(2018) 322 final/2, COM(2018) 326 final, COM(2018) 327 final, COM(2018) 328 final.

⁽⁷⁾ COM(2018) 325 final.

3. Általános megjegyzések

Politikai kontextus és általános célkitűzések

3.1. Mivel az EU-nak a következő évtizedben belső és külső kihívásokkal és kockázatokkal kell szembenéznie, világos politikai stratégiára és erős költségvetésre van szüksége. Így az EGSZB – az EU pénzügyeinek jövőjével kapcsolatos vitaanyagról szóló korábbi véleményével⁽⁸⁾, valamint az európai parlamenti állásfoglalással⁽⁹⁾ is összhangban – indítványozza, hogy 2021–2027-es időszakra vonatkozó kötelezettségvállalások érjék el a GNI 1,3 %-át.

3.1.1. A pénzügyi és gazdasági válság, valamint annak az európai politikai döntéshozók általi kezelése sok európai országban a versenyképesség csökkenéséhez, a gazdaság lassulásához, szegénységhez, egyenlőtlenséghez, a társadalmi kohézió megengéséhez és az országok közötti eltérésekhez vezetett.

3.1.2. A polgárok nemzeti és európai demokratikus intézményekkel szembeni bizalmatlansága olyan politikai mozgalmak kialakulásához vezet, amelyek kétségbe vonják a demokratikus értékeket és elveket, és magának az EU-nak a létjogosultságát is. E politikai mozgalmak némelyike egyes uniós tagállamokban már része a kormánynak (vagy a közeljövőben várhatóan az lesz), és a brexitről szóló referendum eredménye is egy ilyen mozgalomnak tudható be.

3.1.3. Az Európai Unió szomszédos országaira komoly kihatással vannak többek között a következők: egyre több antidemokratikus és/vagy tekintélyelvű kormány jelenléte; a szíriai háború, valamint annak regionális és globális következményei; súlyos politikai instabilitás és fegyveres konfliktusok a Közel-Keleten, Észak-Afrikában és a Száhel-övezetben, továbbá az afrikai demográfiai nyomás és az emiatt Európába irányuló migrációs mozgás.

3.1.4. E tényezők egyik következménye az, hogy menekültek és migránsok áramlanak Európába a Földközi-tengeren keresztül. Alapvetően fontos egy olyan, közös menekültügyi politika elfogadása, amely összhangban van a nemzetközi joggal, és a menekültek iránti, illetve az államok közötti szolidaritáson alapszik. Sürgetően fontos egy uniós migrációs politika kialakítása is. Ezeknek a kérdéseknek, valamint a fejlesztési együttműködés (különösen Afrika országaival történő) erősítésének kiemelt figyelmet kell majd szentelni a 2021–2027-re vonatkozó többéves pénzügyi keretben. Mindezekre az Európai Bizottság javaslata is hosszan kitér, de főleg a biztonsági szempontokra koncentrálva.

3.1.5. Az Egyesült Államok jelenlegi kormánya által hozott döntések és több nagyon fontos nemzetközi megállapodás részükről történő egyszemélyes felmondása hozzájárul a világméretű geopolitikai instabilitáshoz, és szembemegy számos európai politikával, köztük a kereskedelempolitikával, a környezetvédelmi politikával és az éghajlatváltozás elleni küzdelemmel, a szomszédságpolitikával, a béke előmozdításával és a nukleáris fegyverek tilalmával, a külkapcsolatok többoldalúságával és az ENSZ rendszerének támogatásával.

3.1.6. Európának szembe kell néznie ezekkel a kockázatokkal, a lehető legnagyobb mértékben kiaknázva képességeit és fejlesztve potenciálját az olyan területeken, mint a kutatás, az innováció és a technológiai fejlődés, az emberi tőke, vállalatának és gazdaságának versenyképessége, valamint exportképessége. Emellett mind az EU-n belül, mind a világ felé maximálisan érvényre kell juttatnia és konkretizálnia kell demokratikus értékeit és a jogállamiság teljes mértékű tiszteletben tartását, az igazságos, egyenlőségre törekvő és szolidaritáson alapuló társadalmakat jellemző értékeket, valamint érvényesíteni kell a béke megővését és a multilateralizmust a nemzetközi kapcsolatokban. Mindezekhez szintén erős uniós költségvetésre van szükség.

3.1.7. Az Európai Bizottság és az Európai Parlament az EU és a GMU reformjára vonatkozó javaslatokat terjesztett elő, amelyek kisebb-nagyobb mértékben a szélesebb integrációt támogatják. Ennek a folyamatnak bizonytalan a kimenetele. Az egységes piac még nem teljes, ami az innovációk lassulásával és a strukturális munkaerőhiány növekedésével együtt veszélybe sodorja az európai versenyképességet. Az Európai Tanács Göteborgban jóváhagyta a szociális jogok európai pilléréről szóló nyilatkozatot. Ezeknek a célkitűzéseknek az eléréséhez az EU és a tagállamok jelentős pénzügyi kötelezettségvállalása, valamint a rendelkezésre álló források hatékony és eredményes beruházására irányuló politikai elkötelezettség szükséges. A siker a szociális partnereknek és a szervezett civil társadalomnak a döntéshozatali folyamatban való aktív részvételén múlik.

3.1.8. Európa jövője szempontjából a legnagyobb gazdasági kockázatot a beruházások hiánya, valamint a világ élvonalától az innovációk és azok piaci bevezetése terén történő lemaradása jelenti. A beruházások GDP-hez viszonyított aránya jóval a válság előtti szint alatt van.

⁽⁸⁾ HL C 81., 2018.3.2., 131. o.

⁽⁹⁾ Az Európai Parlament 2018. március 14-i állásfoglalása a következő többéves pénzügyi keretről: a Parlament 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló állásfoglalásának előkészítése (2017/2052(INI)); társelőadók: Jan Olbrycht és Isabelle Thomas, 14. pont.

3.1.9. A fenntartható fejlődés európai modelljének megteremtéséhez a következőket kell a legfontosabb célkitűzéseknek tekinteni: a beruházások ösztönzése a fenntartható, színvonalas munkahelyek teremtésének előmozdítása érdekében, a termelékenység javítása, a gazdaság és a vállalkozások korszerűsítése, az ipar és az innováció fellendítése, a tagállamok közötti konvergencia fejlesztése; a zöld gazdaságra való átmenet és a digitális átállás kezelése; a szociális pillér fejlesztése, a társadalmi kohézió erősítése és a szegénység felszámolása; a Párizsi Megállapodáshoz kapcsolódó célkitűzések és kötelezettségvállalások, valamint az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak teljesítése. Ehhez a 2021–2027-es időszakra erős költségvetésre van szükség, valamint olyan egyedi programokra, amelyek maximális uniós hozzáadott értéket képviselnek.

3.1.10. Mindezek és egyéb tényezők figyelembevételével az EGSZB úgy gondolja, hogy az EU-nak ambiciózus költségvetésekre van szüksége, amelyek azon politikák eszközéül szolgálnak, amelyek világos stratégiát dolgoznak ki az Unió megerősítésére szélesebb integráció és több demokrácia biztosításával, továbbá az uniós és az Uniót kívüli szociális partnerek és civil társadalmi szervezetek fokozottabb támogatásával, valamint azzal, hogy nagyobb támogatást nyújtanak a vállalkozásoknak a környezeti és digitális kihívásoknak való megfeleléshez, erőteljesebb szociális dimenziót biztosítanak, és jobban támogatják a vidéki életet. Az EU csak így tudja féken tartani és legyőzni a belső széthúzó erőket, és kezelni a külső geopolitikai kockázatokat.

Az új többéves pénzügyi keret kiadási oldala

3.2. Az Európai Bizottság javaslata azonban a jelek szerint túlságosan is a status quo fenntartására irányul, és abban az Unió előtt álló új kihívások jellege és léptéke, valamint az EU ambíciói és az ezek eléréséhez rendelkezésre álló erőforrások nincsenek összhangban.

3.3. Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikke kimondja, hogy az Uniónak a fenntartható fejlődésért kell munkálkodnia, gondot fordítva egyúttal a környezet minőségének védelmére. Az éghajlatváltozás sürgető problémája kiemelt kérdéssé vált, többek közt az EGSZB számára is, és létrejött egy globális cselekvési keret, amely nem csupán az állami szervek, hanem a gazdasági szereplők, a munkavállalók és a polgárok felé is nyitott. Ezek után meg kell szervezni – és mindenekelőtt finanszírozni kell – egy széles körű gazdasági, társadalmi és környezeti átalakulást⁽¹⁰⁾.

3.4. Az EGSZB üdvözli a költségvetés szerkezetével kapcsolatos módosításokat: a fejezetek átszervezését és a programok egyesítését, a rugalmassági mechanizmusok megszilárdítását, ami lehetővé teszi egy funkcionálisabb többéves pénzügyi keret létrehozását, ugyanakkor a többéves pénzügyi keret nyújtotta stabilitás megőrzését.

3.5. Az EGSZB, noha megérti az Európai Bizottság javaslatának indokait, nem ért egyet azzal, hogy a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretre irányuló javaslat a jelenlegi költségvetésekhez képest az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) összegét – változatlan áron számítva – 12 %-kal, a Kohéziós Alap összegét pedig 46 %-kal csökkenti.

3.5.1. A tények azt mutatják, hogy a válság következtében ismét eltérések tapasztalhatók az egy főre jutó jövedelem tekintetében, különösen észak és dél között⁽¹¹⁾. Bár az EU27 „kevésbé fejlett” régiókban (ahol az egy főre jutó GDP nem éri el az uniós átlag 75 %-át) élő lakosságának aránya 2010 óta csökken, az „átmeneti” régiók (ahol az egy főre jutó GDP az uniós átlag 75 %-a és 90 %-a között van) lakossága viszont növekszik. Ennek azonban részben az az oka, hogy az EU27 „fejlett” régiókban élő lakosságának aránya csökkenőben van a válság hatásai miatt⁽¹²⁾. A kialakulóban lévő konvergencia tehát nem minden esetben jövedelmi felzárkózást jelent. Az egészségügy, az oktatás és a társadalmi befogadás terén – különösen helyi és regionális szinten – további állami beruházásokra van szükség, és ezeket annak az EGSZB által már több nemrégiben kiadott véleményben javasolt „arany szabálynak” az alkalmazásával kell kialakítani, hogy a beruházási költségeket – különösen azokat, amelyek elősegítik a hosszú távú fenntartható növekedést – a stabilitási és növekedési paktumban lefektetett hiánycélok teljesítésének megítélésekor ne számítsák be, mert így még mindig biztosítható az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága.

3.5.2. Ezzel összefüggésben az EGSZB megjegyzi, hogy a régiók között jelentős eltérések lehetnek azok gazdasági és szociális körülményeiben; egyes régiókban az eltérések növekedtek is az elmúlt években, még a viszonylag gazdag országokban is. Ezt a kohéziós politikának is tükröznie kell, az egy főre jutó relatív GDP mellett olyan új, alternatív szociális mutatók bevezetése révén, mint a foglalkoztatás és a célcsoportok aktivitási rátája, valamint a szegénységet és a társadalmi befogadást mérő mutatók.

⁽¹⁰⁾ Lásd még a következő EGSZB-veleményeket: NAT/735, Európai klímavédelmi finanszírozási paktum, előadó: Rudy de Leeuw, valamint ECO/456, Cselekvési terv a fenntartható finanszírozásról, előadó: Carlos Trias Pintó. Még nem tették közzé.

⁽¹¹⁾ ETUI/ETUC (2018), Benchmarking Working Europe – Brüsszel, ETUI.

⁽¹²⁾ Darvas, Z. és Moes, N. (2018), How large is the proposed decline in EU agricultural and cohesion spending? (Milyen mértékű csökkenést javasolnak az EU mezőgazdasági és kohéziós költségvetésében?) Bruegel blogposzt, 2018. május 4.

3.6. Az EGSZB nem ért egyet az Európai Szociális Alap Pluszra vonatkozó kötelezettségvállalások tervezett tényleges csökkentésével (a 2014–2020-as időszakhoz viszonyítva a 2021–2027-es időszakra vonatkozóan - 6 % reálértéken számítva). A tényleges csökkentés nagyobb lesz, figyelembe véve, hogy az ESZA+ tartalmazni fogja az ifjúsági garanciát. Ennek az alapnak pedig a 2020-as értékekhez képest reálértéken legalábbis állandónak kellene maradnia, mivel ez biztosítja azokat az alapvető pénzügyi eszközöket, amelyek segítségével az Unió támogathatja a szociális jogok európai pillérének végrehajtását, amely kulcsfontosságú az EU szociális dimenziójának erősítéséhez és a szociális normák terén történő felzárkózás előmozdításához. A minimális nemzeti társfinanszírozási arányoknak nem kellene növekedniük, mivel akkor egyes tagállamok nem ruháznának be bizonyos régiókban, és így elveszhetnének az európai hozzáadott értékre irányuló lehetőségek. A szociális jogok európai pillérének végrehajtása elősegítheti továbbá az ellenálló képesség növekedését az euróövezeti tagállamok körében, és ezáltal a GMU működését is. A szociális partnerek európai, nemzeti és regionális szintű együttes fellépései elengedhetetlen eszközt jelentenek e célból. Ezért az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a jelenlegi programozási időszakkal ellentétben a rendelettervezet nem említi meg ezeket kifejezetten, és kéri az Európai Bizottságot, hogy tegye vissza ezt a rendelkezést a szövegbe.

3.7. Az EGSZB úgy véli, hogy a kohéziós politikák (az ERFA, a KA és az ESZA együttese) finanszírozását változatlan áron számítva legalább a jelenlegi finanszírozási keret forrásaival megegyező szinten kell tartani a 2021–2027-es időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben.

3.8. Az EGSZB „Az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövője” tárgyú véleményében⁽¹³⁾ foglaltakkal összhangban úgy gondolja, hogy folytatni kell a KAP új reformját, amely a két pillér megtartása mellett új irányt szab meg számukra azáltal, hogy a közvetlen támogatást nagyobb mértékben juttatja a szántóföldi növényekkel foglalkozó mezőgazdasági termelőknek, állattenyésztőknek, kis- és középvállalkozásoknak és családi gazdaságoknak, és hogy a vidékfejlesztésre szolgáló pénzeszközöket egy olyan fenntartható modell kialakítására kell felhasználni, amely figyelembe veszi a Párizsi Megállapodáshoz kapcsolódó kötelezettségvállalásokat és az ENSZ fenntartható fejlesztési céljait. A vidéki közösségek szociális infrastruktúrájának az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból történő finanszírozása rendkívül fontos eleme volt a vidék elnéptelenedésének megakadályozására irányuló aktív uniós intézkedéseknek, és a vidéki területek lakóinak, a gazdáknak, valamint a kisvállalkozásoknak és a közösségeknek egyaránt hasznára volt. Az Európai Bizottság által a KAP vonatkozásában javasolt jelentős csökkentések (-15 %) megnehezítik, hogy ebbe az irányba lehessen haladni, illetve el lehessen érni az élelmiszer-ágazat és a mezőgazdaság jövőjéről szóló bizottsági közleményben megfogalmazott céltűzéseket.

3.9. Az EGSZB üdvözlözi az arra irányuló javaslatot, hogy az uniós költségvetésen belül jöjjön létre egy stabilizációs mechanizmus az euróövezet számára. Ennek a mechanizmusnak az a célja, hogy biztosítsa a beruházási kiadások védelmét az euróövezeti tagállamokban országspecifikus sokkok esetén, amelyek nyomást helyeznek az állami költségvetésre. Erre a reformra szükség van ahhoz, hogy a GMU ellenállóbbá váljon, és hogy el lehessen kerülni, hogy a tagállamok körében a divergencia dinamikája érvényesüljön.

3.9.1. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ez a mechanizmus a javasolt formájában nem fog elegendő stabilizációt biztosítani válság esetén, csak azt tenné lehetővé, hogy az érintett tagállamok korlátozott back-to-back hitelekhez jussanak. A 30 milliárd euro összeg nem elegendő egyszerre egynél több országnak történő hitelezéshez⁽¹⁴⁾. Az alacsony hitelek utáni kamatfizetés évi maximum 600 milliárd euro összeggel történő támogatása is csak jelentéktelen tehermentesítést jelentene a tagállamok számára, és így nem biztosítana elegendő stabilizációt az euróövezetben. Egy erősebb stabilizációs kapacitás kialakításához az lenne az első lépés, hogy a kifizetési kötelezettségvállalások alatt nagyobb mozgástér álljon rendelkezésre, amihez magasabban kellene megállapítani a hozzájárulások felső határát.

3.9.2. Az EGSZB aggodalmának ad hangot amiatt, hogy az Európai Bizottság következő többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatai nem tartalmaznak a GMU reformjára és irányítására, valamint ennek költségvetési vonzataira vonatkozó rendelkezéseket, különös tekintettel az Európai Valutaalap létrehozására, vagy az olyan szolgáltatásokra és juttatásokra, amelyek címzettjei a polgárok – ilyen például az állam által nyújtottakat kiegészítő munkanélküliségi biztosítás a válságok idején.

3.10. Az InvestEU Alap a korábbi Európai Stratégiai Beruházási Alapra (az ESBA-ra) épül: megegyezik az éves hozzájárulás és a beruházások összértékére gyakorolt hatásai is várhatóan hasonlóak lesznek. Négy szakpolitikai területen kínál beruházási lehetőségeket (fenntartható infrastruktúra; kutatás, innováció és digitalizáció; kis- és középvállalkozások; valamint szociális beruházások és készségek), ezek mind a helyes irányba mutatnak. Az EGSZB különösen a negyediket üdvözlözi, mivel az megkönnyítheti a projektek finanszírozását olyan, alapvető szektorokban, mint a készségfejlesztés, az oktatás, a képzés, a szociális lakások biztosítása, a szociális innováció, valamint a migránsok, menekültek és kiszolgáltatott helyzetben lévők integrációja. Üdvözlendő ez az EBB – és esetleg más állami bankok – által nyújtandó hitelek garantálására

⁽¹³⁾ HL C 283., 2018.8.10., 69. o.

⁽¹⁴⁾ Lásd Claeys, G. (2018), New EMU stabilisation tool within the MFF will have minimal impact without deeper EU budget reform (A többéves pénzügyi keret új GMU-stabilizáló eszközének minimális hatása lesz az uniós költségvetés mélyreható reformja nélkül), Bruegel Blog, 2018. május 9. Az elemzés szerint a 30 milliárd euro a válság alatt Írországnak adott hitelösszeg nagyjából egyharmada.

vonatkozó kötelezettségvállalás, de csak a hitelek korábbi szintjének fenntartására lesz elegendő, miközben bizonyos tagállamok, ahol viszonylag alacsony az egy főre eső jövedelem, még mindig nem profitálnának belőle. Az uniós beruházási szakadék megszüntetése érdekében több erőfeszítésre lesz szükség.

3.11. A kohéziós politika fő célja a tagállamok közötti, felfelé irányuló gazdasági és szociális konvergencia elősegítése. Ha merev feltételrendszert alakítunk ki, az megakadályozhatja, hogy a leginkább rászoruló, alacsony jövedelmű vagy jobban eladósodott tagállamok és régiók hozzáférjenek a kohéziós politikákból származó forrásokhoz. Továbbra is érvényes, amit az EGSZB a 2014–2020-as időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretről szóló véleményében állított ⁽¹⁵⁾: „az EGSZB elutasítja azt az elképzelést, hogy a kohéziós politika eszközeinek folyósítása során makrogazdasági feltételrendszert alkalmazzanak”. Ugyanakkor az EGSZB azt javasolja, hogy a kohéziós politikát az európai szemeszter keretében kidolgozott iránymutatások alapján hajtsák végre, a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek fokozottabb részvételével mind nemzeti, mind európai szinten.

3.12. Az ERFA, a Kohéziós Alap és az ESZA társfinanszírozási követelményeinek merev alkalmazása megakadályozta a finanszírozásra leginkább rászoruló egyes országokat abban, hogy az extrém megszorító politika ideje alatt felhasználják ezeket a forrásokat, így a divergenciát segítette elő. Ezek a követelmények még ma is korlátoznak egyes országokat abban, hogy hozzáférjenek ezekhez az alapokhoz, és ez még inkább így lehet a jövőben, ha a 2020 utáni időszakra szóló pénzügyi keret megemeli a tagállami társfinanszírozás arányát. Az EGSZB kéri, hogy a társfinanszírozási kritérium rugalmasabb legyen, és vegye figyelembe az egyes tagállamok gazdasági és szociális helyzetét, valamint azt is, amit e fejezetben a beruházási kiadásokról a Stabilitási és Növekedési Paktum célkitűzéseivel összefüggésben elmondtunk.

3.13. Az extrém megszorítások időszaka alatt előírt vagy ösztönzött egyes strukturális reformokból származó tapasztalatok alapján indokoltnak tűnik kételkedve fogadni azt az elképzelést, hogy a kohéziós politikai alapokhoz való hozzáférés feltételül a fent említett reformok általános végrehajtását kívánják szabni. Az EGSZB nem ellenzi a reformokat, azonban alapvető fontosságúnak tartja annak pontos meghatározását, hogy milyen reformokról is beszélünk. Az EGSZB számos véleményében, legutóbb az euróövezet gazdaságpolitikájáról (2018) szólóban ⁽¹⁶⁾ vette védelmébe azokat a strukturális reformokat, amelyek javítják a termelékenység növekedését, a munkahelyek biztonságát és a szociális védelmet, miközben előnyben részesítik a beruházásokat és a szociális partnerek autonómiáján és a szociális párbeszédre alapuló kollektív tárgyalások megerősítését.

3.14. Az EGSZB üdvözi a kutatáshoz és innovációhoz, valamint a digitális gazdaság és társadalom fejlesztéséhez kapcsolódó programok terén javasolt nagy növekedéseket, mivel ezek képezhetik a fenntartható és stabil növekedés alapját a termelékenység, a bérek és az életszínvonal tekintetében. Rendkívül fontos lenne egy pontosan meghatározott stratégia kidolgozása, amely összekapcsolja az innovációt és az európai iparpolitikát, ami előnyös lenne minden tagállam, különösen az alacsonyabb fejlettségi szinten állók számára. A szociális partnerek és a civil társadalom részvétele elengedhetetlen egy hatékony, az innovációs rendszerekhez szorosan kapcsolódó iparpolitika kialakításához és alkalmazásához. A jelen helyzet továbbá a társadalmak, a demokrácia, a kultúra és a szociális átalakulás terén folytatott kutatásokra való szilárd és határozott összpontosítást követel meg.

3.15. Hangsúlyozni kell továbbá azt is, hogy az európai identitáshoz a legnagyobb mértékben hozzájáruló programok közé tartozó Erasmus+ finanszírozása 92 %-kal (a 2021–2027-es időszakban 26,368 milliárd euró) nőtt.

3.16. Az EGSZB üdvözi a nemzetközi együttműködésre és a humanitárius segélyre rendelkezésre álló források növekedését, ugyanakkor aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a külső tevékenységek a prioritások hosszabb távú, alulról felfelé építkező, a szükségletekhez igazodó és az országos szinten vállalt felelőségeken alapuló megközelítése és meghatározása felől a biztonsági és migrációs nyomás irányába mozdulnak el, ami a legsérülékenyebb régiók kimaradásához vezethet. Az EGSZB felszólít a partnerországok támogatására a fenntartható fejlesztési célok elérésére irányuló saját terveik végrehajtásában.

Finanszírozás és saját források az új többéves pénzügyi keretben

3.17. Az Európai Bizottság az új többéves pénzügyi kerettel bizonyos módosításokat javasol az uniós költségvetés finanszírozásának módja tekintetében, de ezek elég szerények a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport és az Európai Parlament által javasoltakkal, valamint a szükséges kiadások finanszírozásához szükséges pénzeszközökkel összevetve. Az új javaslat fokozatos átállást indítványoz az Unió tagállami hozzájárulásoktól való függőségének megszüntetése felé, nagyon lassú lépésekben elmozdulva a pénzügyi függetlenség irányába. Az Európai Bizottság e célból kisszámú új bevételi forrásra tesz javaslatot.

⁽¹⁵⁾ HL C 229., 2012.7.31., 32. o.

⁽¹⁶⁾ HL C 197., 2018.6.8., 33. o.

3.18. A többéves pénzügyi keret javaslata szerény és kevésbé ambiciózus, miközben egy koherens programon alapuló határozott erőfeszítésre lenne szükség. Ezen erőfeszítéseknek a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoportnak, illetve az Európai Parlamentnek a saját források további forrásainak egy szélesebb körére irányuló javaslataiból kellene kiindulnia, és oda kellene elvezetnie, hogy a többéves pénzügyi keret elkövetkező időszaka során egyre inkább a saját forrásokra támaszkodjunk.

3.19. Az EGSZB megerősíti, amit már elmondott az EU pénzügyeinek jövőjéről szóló vitaanyagról kidolgozott véleményében⁽¹⁷⁾, melyben egyetértését fejezte ki a saját forrásokkal foglalkozó, Mario Monti elnökletével működő magas szintű munkacsoport (HLGOR) „Az EU jövőbeli finanszírozása” című jelentésének⁽¹⁸⁾ elemzésével. Különösen fontos, hogy a 2020 utáni többéves pénzügyi keretben az új bevételek elsősorban független, átlátható és méltányos saját forrásokból származnak. Ezek nem a tagállamokon keresztül, hanem közvetlenül folynának be az uniós költségvetésbe, ugyanakkor nem növelnék az adóterheket, és nem terhelnék a jelenleginél súlyosabban a leghátrányosabb helyzetű polgárokat vagy a kis- és középvállalkozásokat.

3.20. Ahogy „Az EU jövőbeli finanszírozása” című vitaanyagról szóló EGSZB-véleményben¹⁷ is szerepel, a HLGOR által javasolt új források egy része – a legmegfelelőbb szinten kivételével – európai hozzáadott értéket jelentene a bevételi oldalon, mind a transznacionális adóalapok kialakítása, mind pedig a környezetre gyakorolt globális hatások ellensúlyozása szempontjából: ilyen a társasági adó (KÖTA)⁽¹⁹⁾, különösen a multinacionális vállalatokra kivételével, valamint a pénzügyi tranzakciókra, az üzemananyagokra és a szén-dioxid-kibocsátásra kivetett adó.

3.21. Ahogyan arra a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport is rámutat, a társasági adón alapuló saját forrás „azzal az előnnyel jár, hogy javítja az egységes piac működését”. Ugyanakkor a közös összevont társaságiadó-alap EU-szerte egyszerűsíti és harmonizálja a szabályokat, és korlátok közé szorítja az adóverseny káros elemeit.

3.22. A digitális szolgáltatási adó – megfelelő kialakítás esetén – uniós hozzáadott értéket jelenthetne, mivel az adózási célból használt helyszín eltérhet a tranzakció helyétől, de ez az adó csak átmeneti megoldás.

3.23. Az EGSZB felhívja az európai uniós intézmények figyelmét arra, hogy összetett feladat lesz elérni, hogy minden ilyen saját forrás működőképes legyen a 2021–2027-es időszakban.

3.24. A színvonalas környezetvédelmi minősítő rendszerekhez és az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez kapcsolódó hozzájárulások is uniós hozzáadott értékkel kecsegtetnek és szorosan kapcsolódnak a fenntartható fejlesztési modell kialakítására vonatkozó uniós stratégiai célkitűzéshez. Továbbá, csak az energia és a környezeti kár után kivetett közös adók biztosíthatnak tisztességes versenyt az egységes piacon. Ezzel összefüggésben az Európai Bizottság javaslatot tesz az újrafeldolgozatlan műanyag csomagolási hulladékhoz és a kibocsátáskereskedelmi rendszerhez (EU ETS) kapcsolódó hozzájárulásokra. Bevételi forrásokat kell keresni a környezetszennyezés egyéb olyan területeire kivetett díjakban, amelyek nem csupán egy tagállamot érintő költségeket idéznek elő. Ezek közé tartozik például a közúti közlekedésben használt tüzelőanyagokra kivetett adó, valamint a repülőjegy-adó, ahogy azt az Európai Parlament és a saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport indítványozta, valamint egy szén-dioxid-adó bevezetése. Sürgősen neki kell kezdeni ezen új, az EU tágabb politikai napirendjével konzisztens bevételi források meghatározásának és kiaknázásának.

3.25. Az Európai Bizottság a jelenlegi bonyolult, az egyes országokban alkalmazott héamértékek tekintetében fennálló különbségeket tükröző hozzáadottértékadó-alapú saját forrás egyszerűsítésére is javaslatot tesz. Öröndetes lenne, ha az egyszerűsítés olyan irányba haladna, hogy az összes tagállamban egységes adómértéket alkalmaznának. A jelenlegi javaslat a bevétel kismértékű növekedését biztosítja. A hea-hozzájárulás azonban ugyanúgy alapvető fontosságú marad, mint a GNI szintjéhez kapcsolódó hozzájárulás, annyiban, hogy nem a konkrét uniós szakpolitikai célkitűzéseket, hanem inkább az adott tagállamon belüli általános gazdasági tevékenységet tükrözi.

3.26. Az Egyesült Királyság Unióból való kilépése lehetőséget biztosít arra, hogy a fokozatosan leépítsük és végül teljesen megszüntessük a visszatérítések rendszerét, amely úgy kibővült, hogy az Egyesült Királyságból és néhány más tagállamból történő befizetéseket is csökkentette. Ez a lehetőség öröndetes, akárcsak az, hogy a tagállamok csökkentett vámbeszedési költségeivel összhangban a vámbevételeknek újból a 90 %-át kell befizetni az uniós költségvetésbe. Ehhez jöhet még egy kisebb kiegészítés az EKB nyereségéből (seniorázs). Összességében a saját források új formái azonban túl kisösszegűek és túl bizonytalanok, hogy beváltsák az ahhoz fűzött reményeket, hogy jelentősen csökkenthetik a GNI-hez kapcsolódó hozzájárulásokat.

⁽¹⁷⁾ HL C 81., 2018.3.2., 131. o.

⁽¹⁸⁾ Future Financing of the EU (Az EU jövőbeli finanszírozása). Future Financing of the EU (Az EU jövőbeli finanszírozása). A saját forrásokkal foglalkozó magas szintű munkacsoport zárójelentése és ajánlásai, 2016. december.

⁽¹⁹⁾ Az EGSZB már 2011-ben üdvözölte a „Közös konszolidált társaságiadó-alap (KKTA)” című véleményében (HL C 24., 2012.1.28., 63. o.), továbbá 2017-ben a „Közös (összevont) társaságiadó-alap” című véleményében is (HL C 434., 2017.12.15., 58. o.).

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB támogatja az arra irányuló javaslatot, hogy a tagállamok uniós pénzeszközökből való részesedését a jogállamiságnak, azaz a Szerződés 2. cikke értelmében az uniós értékek alapvető pillérének tiszteletben tartásához kell kötni, feltéve, hogy annak alkalmazása nem érinti hátrányosan az uniós alapokból jelenleg részesülő polgárokat vagy egyedi cégeket. Tekintettel arra, hogy a költségvetés az összes uniós szakpolitika végrehajtásának legfontosabb eszköze, az EGSZB szerint ezt a feltételt a jogállamisághoz kapcsolódó egyéb, az uniós szerződésekben foglalt alapelvekre is ki kell terjeszteni, és arra kéri az Európai Bizottságot és az Európai Parlamentet, hogy vizsgálják meg ezt a lehetőséget.

4.2. Maximálisan ki kell használni a rugalmasságot a kiadási programok összekapcsolására, hogy az a szakpolitikák és pénzeszközök kölcsönös előnyére szolgáljon. Össze kell kapcsolni például a KAP-ot és a „Horizont” programot a mezőgazdaságnak a fontos vidéki területeken történő technológiai modernizációja és a fenntartható agrárgazdálkodás megvalósítása céljából; a kutatási, fejlesztési és innovációs (K+F+I), az egyetemeket célzó, az Erasmus+ és egyéb, fiataloknak szóló programokat; beruházási és kohéziós politikákat, az Európai Szociális Alapot és a szociális jogok európai pillérének létrehozására vonatkozó – az EGSZB által e véleményben javasolt – új programot a tagállamok közötti konvergencia előmozdítása céljából; stb. Az EGSZB ezért sajnálatát fejezi ki az N+3 szabály N+2-re történő módosítására irányuló javaslat⁽²⁰⁾ miatt, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja felül döntését.

4.3. A Juncker-terv (más néven európai beruházási terv) végrehajtásának aktuális értékelései kétségbe vonják azokat az állításokat, hogy a terv képes a beruházásokat az eredetileg előre jelzett szintre emelni, még kevésbé arra a szintre, ami ahhoz szükséges, hogy jelentős mértékben csökkenthető legyen a beruházásoknak a 2008 előtti időszakhoz képest tapasztalható hiánya. A legalacsonyabb jövedelmű tagállamok között több is van, amelyek még mindig nem tud kellőképpen profitálni a tervből. Megfelelő mechanizmusokat kell létrehozni, hogy a tendencia, amely növeli a tagállamok közötti eltéréseket, megszűnjön. Elő kell mozdítani azt a lehetőséget, hogy több különböző forrásból lehessen finanszírozást igénybe venni, kombinálva például az InvestEU-val.

4.4. A társadalmi kohézió erősítése és az uniós polgárok bizalmának helyreállítása elválaszthatatlan egymástól. A szociális jogok európai pillérének létrehozása nagyban hozzájárulhat mindkét cél eléréséhez, hiszen a többek között támogatja a reformokat bevezető tagállamokat és útmutatást nyújt nekik a fenntartható, színvonalas és magas hozzáadott értéket termelő munkahelyek teremtéséhez. Az EGSZB javasolja, hogy a götebörgi nyilatkozatot kidolgozó tagállamok kötelezettségvállalásaira építve hozzanak létre egy, a szociális jogok európai pilléréhez kapcsolódó speciális programot a 2021–2027-es pénzügyi kereten belül. Az Európai Szociális Alap Plusz segítene ennek finanszírozásában, egy olyan mutatószámrendszer alapján, amely magában foglalná többek közt a munkanélküliségi és az aktivitási rátát, az iskoláztatást és az iskolai kudarcot, az egy főre eső GDP-t, valamint a szegénységre és a társadalmi befogadásra vonatkozó mutatókat – részben általános jellegű (például regionális), részben olyan mutatószámokat, amelyek egyes hátrányos helyzetű társadalmi csoportokra vonatkoznak.

4.5. Az európai szemeszternek vezető szerepet kell játszania az uniós költségvetés végrehajtásában, kihasználva az új többéves pénzügyi keret rugalmasságát például annak biztosítására, hogy erős kapcsolat jöjjön létre a kohéziós politika és egyéb – például innovációs, beruházási és munkahelyteremtési – politikák között. E célból megfelelően ki kell dolgozni a szociális partnereknek és a civil társadalomnak az európai szemeszterben való részvételére vonatkozó mechanizmusokat, hogy tisztában legyenek azzal, hogyan kapcsolhatják össze a tagállami területeket az európaival. Az európai szemeszter végrehajtásának támogatásával az Európai Bizottság és a Tanács közvetlenül is részt venne a nemzeti politikai kérdésekben. Biztosítani kell, hogy sem a szociális jogokat, sem a munkavállalói jogokat, sem pedig a fogyasztói jogokat ne csorbítsák EU-alapokból támogatott intézkedések.

4.6. Elsődlegesnek kell tekinteni, hogy az európai uniós intézmények és a nemzeti kormányok a civil szervezetekkel karöltve törekedjenek arra, hogy a 2020 utáni időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keretben több finanszírozási forrás szerepeljen, és a prioritásokat az ebben az EGSZB-veleményben javasolt módon rendezzék át. Az EGSZB arra kéri az érintetteket, hogy gyorsítsák fel a munkát, hogy a keretet a tervezett ütemezésnek megfelelően, még a következő európai parlamenti választások előtt el lehessen fogadni.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁰⁾ A költségvetési kötelezettségvállalás egy részét az Európai Bizottság automatikusan visszavonja, ha azt nem használták fel, vagy ha a költségvetési kötelezettségvállalás évét követő második év (n+2) végéig nem érkezett be kifizetési kérelem. Forrás: Európai Bizottság.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Regionális Fejlesztési Alap és külső finanszírozási eszközök által támogatott európai területi együttműködési célkitűzésre (Interreg) vonatkozó egyedi rendelkezésekről

(COM(2018) 374 final – 2018/0199 (COD))

(2018/C 440/19)

Előadó: **Henri MALOSSE**

Felkérés:	Európai Parlament: 2018.6.11. az Európai Unió Tanácsa: 2018.6.19.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 178. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	196/2/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az európai területi együttműködés (ETE) a kohéziós politika egyedülálló eszköze, és azon kevés keretek egyike, amelyben a különböző tagállamok nemzeti, regionális és helyi szereplői rendszeresen hajtanak végre közös fellépéseket, valamint megosztják egymással beavatkozási gyakorlataikat és stratégiáikat. Úgy is mondhatnánk, hogy ebben tükröződik az európai szellemiség lényege. Annak ellenére, hogy az eddig megvalósított projektek alapján számos példát láthatunk a hozzáadott értékre és a növekedést eredményező beruházásokra, az utólagos értékelések eredményei valójában számos hiányosságra világítanak rá. Az új rendeletjavaslatnak ezeket a beavatkozások több szintjén is figyelembe kell vennie:

1.1.1. **Az eljárások egyszerűsítése** – Az EGSZB kéri, hogy a projektek méretéhez illeszkedő radikális egyszerűsítést hajtsanak végre. Az együttműködés elsősorban helyi tevékenységekre vonatkozik. Ezért el kell végezni a formanyomtatványok és a projektek értékelési módszerei tekintetében szükséges egyszerűsítéseket, és alkalmazni kell az új programozás kulcselemét jelentő átalányalapú eljárásokat.

1.1.2. **Pénzügyi keret** – A kohéziós politika az Európa 2021–2027 közötti stratégiáját támogató egyik meghatározó elem, amelyet technikai és költségvetési szempontból egyaránt elsőbbségi alapon kell kezelni. Az EGSZB óva int a költségvetési juttatás csökkentésétől, ami aláásná ezen intézkedési program hatékonyságát, láthatóságát és jelenlegi ismertségét. Ezért felhívja az Európai Parlamentet, hogy a kohéziós politikai előirányzatok növelésére tegyen javaslatot, különösen az európai területi együttműködés esetében.

1.1.3. **Addicionalitás** – Az EGSZB aggodalmát fejezi ki azon új szabályok miatt, amelyek 85%-ról 70%-ra csökkenthetik a maximális uniós társfinanszírozási arányt. Kéri, hogy a kisprojektek, a legkedvezőtlenebb helyzetben lévő régiók, valamint a civil társadalmi tevékenységek esetében tartsák fenn a 85 %-os arányt. Az EGSZB támogatja továbbá, hogy a termelőágazatot támogató intézkedések esetében szélesebb körben vonják be a magánszektor és vegyék igénybe az InvestEUfund uniós pénzügyi konstrukcióit.

1.1.4. **A pénzügyi eszközök integrálása** – Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság valódi stratégiát dolgozzon ki a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben rendelkezésre álló különböző pénzügyi eszközeinek koordinálására és integrálására vonatkozóan. Kéri, hogy az Európai Bizottság e célból mihamarabb terjesszen elő egy közleményt. Az európai területi együttműködésnek egyedülálló keretet kell biztosítania e szükséges koordináció megvalósításához.

1.1.5. **Tényleges partnerség a civil társadalommal** – Az Európai Bizottságnak elő kell írnia, hogy a szociális partnereket és a civil társadalmi szervezeteket kötelezően be kell vonni mind a konzultációs folyamatba, mind pedig az intézkedések végrehajtásába, hiszen a tapasztalatok szerint a legjobb projekteredmények a civil társadalom részvételével születnek. Az EGSZB javasolja, hogy mindegyik operatív hatóságot kötelezzék egy, a civil társadalom bevonására vonatkozó partnerségi terv előterjesztésére, amely riasztási mechanizmust is tartalmaz.

1.1.6. **A tematikus koncentráció folytatása és fejlesztése** Az EGSZB pozitívan értékeli a beavatkozások és beruházások prioritásainak tematikus koncentrációja irányába történő elmozdulást, azonban pontosítani kell, hogy hogyan lehet:

- az EUMSZ 174. cikkében említett egyes területek (szigetek, hegyvidéki térségek, vidéki térségek, agglomerációk stb.) sajátosságait a szükséges koncentrációnak – mint a láthatóság és a hatékonyság zálogának – szem elől tévesztése nélkül figyelembe venni, elkerülendő a finanszírozás szétaprózódását;
- központi kérdésként kezelni a fenntartható fejlődést és az éghajlat-politikai programot;
- Európát a helyi szintű fellépésekkel valóban közelebb vinni az állampolgárokhoz.

1.1.7. **Tengeri területek és szigetek** – Tekintettel arra, hogy a szigetek egyedüli környezetét a tengeri területek alkotják, az EGSZB amellett száll síkra, hogy a szigetek továbbra is nyújthassanak be projekteket mind a határ menti együttműködés, mind pedig a területi együttműködés keretében. Adott esetben egy új, a szigetekre vonatkozó prioritást kell kijelölni, meghatározott költségvetéssel.

1.1.8. **Makroregionális stratégiák (MRS)** – Az EGSZB úgy véli, hogy az MRS-ek kidolgozását az új térségekre is feltétlenül ki kell terjeszteni (földközi-tengeri térség, Balkán-félsziget, Kárpátok stb.), és az új uniós pénzügyi eszközök nagyobb mértékű integrálását kell biztosítani részükre.

1.1.9. **A szomszédos országokkal folytatott együttműködés** – Az EGSZB üdvözli, hogy egységes végrehajtási keretrendszert vezetnek be a szomszédos/harmadik országokkal. E tekintetben hangsúlyozza továbbá azon megközelítés fontosságát, amelynek értelmében az ETE előirányzatait és a külső uniós alapok előirányzatait egyidejűleg veszik igénybe. Az EGSZB kéri, hogy ennek keretében az Európai Bizottság biztosítsa, hogy a területi együttműködési programokat a szomszédos országok régiói számára is megnyissák, még akkor is, ha nincsenek az Unióval közös határaik, annak érdekében, hogy az érintett országokban ne keletkezzen diszkontinuitás.

1.1.10. **Innováció** – Az EGSZB támogatja az innovációra irányuló prioritási tengelyre vonatkozó javaslatot, amelyhez önálló költségvetés és a nem állami szereplők számára közvetlen hozzáférést lehetővé tévő eljárások társulnak. Az EGSZB hangsúlyozza azonban, hogy az innováció a társadalmi és szociális innovációt is magában foglalja.

1.1.11. **Az európai területi együttműködés digitális eleme** – Napjainkban az európai területi együttműködés szereplői számára az internetes kapcsolat jelenti az egyik legnagyobb kihívást. Eszközöket és kezdeményezéseket kell előirányozni a területek közötti, illetve a régiók városi és vidéki területi alkotóelemei közötti digitális szakadék csökkentése érdekében: fejleszteni kell a tapasztalatcserét, csökkenteni kell a digitális szakadékot egyrészt a régiók között, másrészt pedig a városi és a vidéki területek között.

1.1.11.1. E célból az EGSZB azt javasolja, hogy a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozóan az ETE-hez tartozó összes programba szerkezetileg építsék be a digitális átalakulás és a készségfejlesztési követelmények figyelembevételét.

1.1.12. **A fiatalok figyelembevétele** – Az európai ifjúság figyelembevétele alapvető fontosságú. Az EGSZB a diákokra, szakképzésben résztvevőkre, álláskeresőkre, nehéz helyzetben lévőkre irányuló Erasmus+ ifjúsági csereprogramok módszereinek felhasználását javasolja ahhoz, hogy a területi együttműködés konkrét mobilitási programok, a szakképzés és a nyelvtanulás révén a fiatalokra is kiterjedjen. Az EGSZB javasolja, hogy a határokon átnyúló és a transznacionális együttműködési programokban határozzák meg a fiatalokat támogató és fiatalok által megvalósítható egyedi javaslatok és beavatkozások tengelyeit.

1.1.13. **A lakosság sérülékeny csoportjait támogató intézkedések és a horizontális kritériumok figyelembevétele** – Az EGSZB hangsúlyozza, hogy pontos szabályokat kell bevezetni a közösségi horizontális elvek tiszteletben tartása mellett betartandó kötelezettségek szintjeire vonatkozóan, és ehhez egy alsó küszöbértéket kell rögzíteni (az intézkedéshez tartozó támogatások 10 %-a).

1.1.14. **Polgári védelem és a jelentős veszélyek elleni küzdelem** – Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot annak fontolórára vételére, hogy ezt az elemet a területi együttműködés fő tengelyeként integrálja, és beillessze az általa a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben javasolt új védelmi és polgári védelmi alapba.

1.1.15. **Tájékoztató** – Tekintettel az ETE keretében támogatott programok fontosságára, az EGSZB minden olyan kezdeményezést támogatni fog, amely az európai polgárság szellemiségének és az EU támogatásával megvalósuló konkrét intézkedések tudatosításának megerősítése érdekében javítja a láthatóságot. Többek között javasolja, hogy az együttműködési programokban kedvezményezettként részt vevő régiókban, lehetőség szerint a civil társadalmi szervezeteknél alakítsanak ki információs pontokat.

2. Bevezetés

2.1. A területi és határ menti együttműködés – az európai szellemiség legjava

2.1.1. A közös európai térség kiépítésének középpontjában álló európai területi együttműködés (Interreg) – és annak valamennyi határon átnyúló, transznacionális, régiók közötti és a szomszédos országok iránti nyitottságban megnyilvánuló összetevője – az európai integráció alapját képezi: hozzájárul ahhoz, hogy a határok ne váljanak akadállyá, közelebb viszi egymáshoz az európaiakat, segít a közös problémák megoldásában, megkönnyíti az ötletek és eszközök megosztását, továbbá ösztönzi a közös célkitűzésekre irányuló stratégiai kezdeményezéseket.

2.1.2. A gazdasági, társadalmi és területi kohéziós politika végrehajtását lehetővé tevő jogi keretet az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 174. és 24. cikke adja, és célja a különböző régiók fejlettségi szintje közötti egyenlőtlenségek csökkentése és ebből következően az európai területi együttműködés megvalósítása.

2.1.2.1. A 174. cikk a következőket mondja ki: „Az érintett régiók közül kiemelt figyelemmel kell kezelni a vidéki térségeket, az ipari átalakulás által érintett térségeket és az olyan súlyos és állandó természeti vagy demográfiai hátrányban lévő régiókat, mint a legészakibb, rendkívül gyéren lakott régiók, valamint a szigeti, a határon átnyúló és a hegyvidéki régiók”. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a cikk kellőképpen indokoltá teszi, hogy az ETE keretében kiemelt figyelmet fordítsanak ezekre a régiókra, és kéri, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok gondoskodjanak erről.

2.1.3. A kohéziós politika elsődleges célja, az európai területi együttműködés (Interreg) jelenti azt a keretet, amelyben az állami és magánszektorbeli, nemzeti, regionális és helyi szereplők a tagállamokban közös kezdeményezéseket indítanak, megosztják egymással a bevált gyakorlatokat, Európán belül és azon kívül formálják a fejlesztési politikákat. Azonban annak ellenére, hogy az eddig megvalósított projektek alapján számos esetet és példát láthatunk a hozzáadott értékre és a növekedést eredményező beruházásokra, a különböző programok kialakításához kapcsolódó hiányosságok nem maradnak következmény nélkül, ezért érdemes azokat az új, 2021–2027 közötti pénzügyi tervben elemezni.

2.1.4. Az utólagos értékelések eredményei valójában több tényezőre is rávilágítanak:

- az EUMSZ 174. cikkéhez képest hiányos a régiók funkcionális meghatározása;
- jelentős nehézségek mutatkoznak egy koherens beavatkozási stratégia meghatározása és végrehajtása terén amiatt, hogy a támogatandó projektek meghatározása során az alulról felfelé építkező (bottom-up) megközelítést választották;
- szinte egyáltalán nincs együttműködés az Interreg programok és az ezek fejlesztési hatásainak erősítésére képes más közösségi programok, például az Erasmus+, a Horizont 2020, az Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA), a Connect-Europe és a COSME között, és ezek az intézkedések általában véve túl gyenge hatást fejtenek ki és kevésbé láthatók a civil társadalom és a polgárok különböző csoportjai, különösen a nők, a fiatalok, a családok, a fogyatékkal élők és az idősek számára.

2.1.5. Ezen szempontok közül néhányat figyelembe vesz az új rendeletjavaslat, amely a regionális prioritások csökkentése érdekében az összes európai régióban, köztük a legtávolabbi régiókban is megerősíti az eljárásokat, új makroregionális stratégiákat és tematikus koncentrációkat dolgoz ki, hangsúlyt helyez az innovációt támogató kezdeményezésekre, valamint több egyéb kezdeményezést határoz meg, amelyek külön elemzések és megjegyzések tárgyát képezik. Az Európai Bizottság javaslata azonban több lényeges ponton is javításra és pontosításra szorul.

3. Az EGSZB Európai Bizottságnak tett ajánlásai szempontjából prioritásként kezelendő témakörök

3.1. **Az eljárások egyszerűsítése – A radikális egyszerűsítés felé** – Az Európai Bizottság egy sor fontos egyedi rendelkezésre tesz javaslatot, amelyek célja a programok pozicionálására és irányítására vonatkozó szabályok egyszerűsítése valamennyi érintett fél, azaz a kedvezményezettek, a tagállamok, az irányító hatóságok, a részt vevő harmadik országok és az Európai Bizottság számára. Az EGSZB csak helyeselni tudja ezt a megközelítést. Ugyanakkor olyan kezdeményezésről van szó, amelyet minden egyes új programozási időszak alkalmával előterjesztenek. Az Európai Bizottság nem ment elég messzire ebben az eljárásban.

3.1.1. Az egyszerűsítés és az átalány tekintetében a rendelet a következő programozási időszak egyik kulcselemként bevezeti egyes kiadások átalányalapú kezelését, egyes változó tételek, például az személyzeti költségek határát pedig kitalja (a 200 000 euro alatti projektek esetében átalányösszeget alkalmaznak és nem kell számlákat bemutatni). Ezzel az Európai Bizottság elismeri, hogy az adminisztráció terén egyszerűsítésre van szükség, és hangsúlyozza, hogy általános egyetértésre van szükség.

3.1.2. Az együttműködés elsősorban helyi tevékenységekre vonatkozik. Ezért a civil társadalomra sokkal nyitottabb programra van szükség, és radikálisan egyszerűsíteni kell az eljárásokat, továbbá kisebb tájékoztatási és segítségnyújtási egységeket kell bevezetni.

3.1.3. Az EGSZB azt szeretné, ha a projektek méretétől függő egységességre törekednének annak érdekében, hogy egyszerűbbé tegyék a formanyomtatványokat és a projektek értékelési módszereit, és hogy legalább az adminisztratív és az irányítási tevékenységek esetében egységes eljárásokat alkalmazzanak. Elengedhetetlenül szükség van a radikális egyszerűsítésre, hogy a projektgazdák inkább az intézkedések eredményeire összpontosíthassanak, semmint az időigényes adminisztratív tevékenységekre.

3.1.4. Az Európai Bizottság óhájának megfelelően ugyanis teljesen végig kell vinni a projektek eredményalapú értékelésének logikáját, és a gazdasági szereplőket mentesíteni kell az alól a kötelezettség alól, hogy állandóan tevékenységi jelentéseket kelljen benyújtaniuk (jelenleg hathavonta).

3.2. **Pénzügyi keret** – Az Európai Bizottság úgy ítéli meg, hogy a kohéziós politikának és az európai területi együttműködésben megjelenő vetületének továbbra is a pénzügyi csomag jelentős részét kell képeznie. Az EGSZB támogatja ezt az álláspontot. A költségvetési juttatás csökkentése aláásná ezen intézkedési program hatékonyságát, láthatóságát és jelenlegi ismertségét. A jelenleg elfogadott megoldás szerint az utolsó időszakéval megegyező szinten tartják fenn a költségvetést, mindezt az Európai Unió költségvetésének mintegy 10 %-os nagyságrendű csökkentése összefüggésében. Ez lehetővé teszi majd az Interreg programok támogatásának azonos szinten tartását, ami alá nem szabad menni, de az EGSZB felhívja az Európai Parlamentet, hogy jelentős emelésre tegyen javaslatot, mivel ezen intézkedések politikai hatása, illetve a lakosságra gyakorolt hatása nagyon nagy lehet, feltéve, ha jelentős eszközöket biztosítunk hozzájuk.

3.2.1. Az európai területi együttműködésről szóló új rendeletben a társfinanszírozási arány 70 %-ra csökken (a jelenlegi 85 %-ról). Az Európai Bizottság szerint e változás következtében az államok várhatóan növelni fogják pénzügyi hozzájárulásukat, és jobb feltételek jönnek létre a projektekben való szerepvállaláshoz. Az EGSZB tart attól, hogy ez az úgynevezett addicionalitási intézkedés a magánszférabeli szereplőket és a legkedvezőtlenebb helyzetű régiókat eltántorítja a részvételtől. Ezért kéri, hogy az EUMSZ 174. cikke szerinti legkedvezőtlenebb helyzetű régiók esetében tartsák fenn a 85 %-os arányt. Másfelől az európai beavatkozások koncentrációja mindig nagyobb láthatóságot biztosít ezek számára.

3.2.2. A kisprojektekre vonatkozó új szabályok – Az új rendelet új intézkedésekkel és egyszerűbb szabályokkal kísért, egyértelmű meghatározást terjeszt elő: újból meghatározza a technikai segítségnyújtás fogalmát, eltörli az éves jelentések követelményét, számos kiadási tétel esetében átalányalapú megközelítést alkalmaz, és a következő időszakra vonatkozóan meghatározza a gyorsabb indulást biztosító feltételeket. Az EGSZB szerint ezek az intézkedések jó irányba mutatnak.

3.2.3. A kisprojektek adminisztratív terheivel kapcsolatban az EGSZB szintén nagy örömmel üdvözli egy olyan, határokon átnyúló intézmény lehetséges bevezetését, amely az átalány kezelésén túl több kisprojekt teljes adminisztrációját is elvégzi.

3.2.4. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy az Európai Bizottság a lehető legnagyobbra törekszik növelni a magánszereplők részvételét a területi együttműködési programokban. Ezen álláspont megerősítéseként az EGSZB azt javasolja, hogy – a regionális hatóságok kivételével – határozzanak meg alsó küszöbértéket a nem állami szereplők, köztük a magánvállalkozások, a szociális partnerek, az önkéntes szektor, a szociális és szolidáris gazdasági szervezetek, valamint a szakmai kamarák közreműködésére vonatkozóan.

3.3. **Partnerség a civil társadalommal** – Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a partnerség a horizontális elvek figyelembevételének egyik alapvető fontosságú eszköze. Mindenhol partnerséget kell kialakítani a civil társadalommal, a szociális partnerekkel, a helyi hatóságokkal és a társadalmi befogadással foglalkozó szervezetekkel. Ezzel összefüggésben a rendelet előírja, hogy a civil társadalmat be kell vonni az ellenőrző bizottságokba. A rendelet azt is előírja, hogy azokon a weboldalakon, amelyek a programok végrehajtásáról és eredményeiről adnak tájékoztatást, a sikertelen projektekre és az olyan projektekre vonatkozó információkat is fel kell tüntetni, amelyek nem számolnak be vállalt kötelezettségeikről.

3.3.1. Az figyelhető meg, hogy kijelölésük után a helyi hatóságok hajlamosak minden mást figyelmen kívül hagyni.

3.3.2. A civil társadalmi szereplők részvétele nem korlátozódhat a konzultációs folyamatra. Alapvető fontosságú, hogy bevonják őket az intézkedések végrehajtásába és ezzel kapcsolatban felelősségi köröket kapjanak, beleértve azt is, hogy civil társadalmi szervezeteket választanak irányító hatóságnak.

3.3.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy az irányító hatóság az ETE minden egyes programjánál terjesszen elő partnerségi tervet, amely az intézkedések előkészítésének, végrehajtásának és értékelésének minden egyes szakaszára vonatkozóan bemutatja a civil társadalom bevonását. Ennek a tervnek riasztási mechanizmust is tartalmaznia kell, amelyet azért kell bevezetni, hogy a civil társadalom szereplői az érintett hatóságokhoz fordulhassanak abban az esetben, ha a partnerség elvét nem tartják tiszteletben.

3.4. **A területi együttműködéssel kapcsolatos pályázatok új elosztása** – Az új ETE/Interreg-rendelet öt együttműködési elem mentén mutatja be a jövőbeli intézkedési programot: határokon átnyúló, transznacionális, interregionális, a legkülső régiókat is felölelő tengeri együttműködés és interregionális innovációs beruházások. Ez a megközelítés koherens, bár az, hogy a határokon átnyúló együttműködések közül kivették a tengeri területeket érintő együttműködések, kérdéseket vet fel és nagy aggodalmat kelt az érintett régiók gazdasági szereplői körében. Az Európai Bizottság ezt azzal indokolja, hogy előfordulhatnak átfedések az egyes határokon átnyúló programok között, különösen a tengeri együttműködés terén, és vállalja, hogy közös megközelítést határoz meg a tengeri térségekre vonatkozó programokra, a kétoldalú együttműködést is beleértve, amely így nagyobb hatást fog kifejteni.

3.5. **A tengeri területek és a szigetek** – Az EGSZB úgy véli, hogy a tengeri dimenzióval kapcsolatban bemutatott irányvonal a kontinentális területek esetében érthető, viszont nem indokolt az olyan szigeti területek esetében, amelyeknek értelemszerűen csak tengeri határaik vannak. Másfelől az EGSZB már többször kérte, hogy az Európai Bizottság kiemelt figyelemmel kezelje azon szigetek kérdését, amelyek az EUMSZ 174. cikkében elismert, nyilvánvaló strukturális hátrányokkal küzdenek. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy a szigetek közötti európai együttműködési intézkedéseket helyezték vissza a határokon átnyúló együttműködések közé és/vagy ezekre vonatkozóan hozzanak létre egy külön költségvetéssel rendelkező hatodik kategóriát, különösen az ugyanazon tengeri medencéhez tartozó szigetek számára, a tapasztalatcserék előmozdítása érdekében.

3.6. **Nyitás az innováció felé** – Az Európai Bizottság egy új, ajánlattételi felhívások alapján működő, külön sorra tesz javaslatot annak érdekében, hogy Európa egész területén legyenek projektek, hogy ezáltal a bevált gyakorlatok cseréjének egyszerű gyakorlatát meghaladva a kutatási tevékenységre vonatkozó átfogó eszközök irányába mozduljanak el (az Interreg költségvetésének 11 %-a). Az EGSZB akkor támogatja ezt a megközelítést, ha az azokat a társadalmi és szociális innovációkat is magában foglalja, amelyeknél a területek közötti együttműködések nagyon nagy hatást gyakorolhatnak az érintett lakosságra, illetve ha lehetővé teszi a nem állami szereplők (kutatók, vállalkozások, civil társadalom) közvetlen részvételét.

3.7. **Nyitás a legkülső régiók felé** – Az Európai Bizottság új intézkedések elfogadását javasolja, amelyek a régiók sajátos helyzetének figyelembevételével mellett teszik lehetővé az együttműködést, lásd az Európai Bizottság „Szorosabb és megújított stratégiai partnerség az EU legkülső régióival”⁽¹⁾ című közleményét. Ez a legkülső régiókat célzó, azok egymás közötti és szomszédjaikkal való együttműködését segítő elem lesz (az Interreg-költségvetés 3,2 %-a). Ez a pontosan körvonalazott rendelkezés figyelemreméltó, de arra is szükség van, hogy a legkülső régiókkal szomszédos harmadik országokat támogató uniós eszközök (elsősorban az Európai Fejlesztési Alap, EFA) könnyen mozgósíthatók legyenek ezen intézkedések kiegészítése érdekében, ami jelenleg nem így van. Az EGSZB kéri, hogy összehangolt, dokumentált és megtervezett kapcsolat legyen az Interreg és az EFA között.

3.8. **A harmadik országokkal folytatott együttműködés** – Az EGSZB kedvezően ítéli meg, hogy a bonyolulttá vált nemzetközi kontextusban is ugyanilyen keretet alakítanak ki az Európai Uniót kívül harmadik országok részvételével megvalósuló intézkedésekre vonatkozóan is. A szomszédos országokkal kapcsolatban jobban ki kellene aknázni azt a már fennálló lehetőséget, hogy ezen országok nem határ menti régiói is részt vehetnek a transznacionális együttműködési intézkedésekben annak érdekében, hogy ne élezzék ki a különbségek ezekben az országokban, amelyek az EU-val határos régióknak kedveznek.

4. Újabb megfontolandó kérdések

4.1. **A tematikus koncentráció fejlesztése** – Az EGSZB azt javasolja, hogy a programokat valóban a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben meghatározott uniós prioritásokhoz kapcsolódó intézkedésekre összpontosítsák (innováció, kutatás, zöld Európa – energia, körforgásos gazdaság stb. –, összekapcsolt Európa – közlekedés, mezőgazdaság stb. –, szociális Európa – ESZA, ERFA, oktatás, egészségügy stb. –, helyi Európa, amely helyi szinten kidolgozott fejlesztési stratégiák révén valósul meg), nem feledkezve meg a szociális területtel, az oktatással és az egészségügyi ellátással kapcsolatban a rendeletben megjelölt speciális célkitűzésekről sem. Ezért külön figyelmet kell fordítani a civil társadalom valamennyi szereplőjének részvételével megvalósuló helyi fejlesztési stratégiákra.

4.1.1. A tematikus koncentráció keretében elengedhetetlen, hogy a fenntartható fejlődés és az éghajlat-politika, a körforgásos gazdaság és a megújuló energiák kérdése központi helyen szerepeljen, illetve kifejezett figyelmet kapjon.

⁽¹⁾ COM(2017) 623 final.

4.2. **Makroregionális stratégiák (MRS)** – A makroregionális (balti-tengeri, dunai, alpesi, adriai-tengeri és jón-tengeri) stratégiákat általában sikeresnek tekinthetők. Az európai területi együttműködés különös értéket hordoz magában, mivel képes arra, hogy megteremtse a makroregionális fejlesztési stratégiák alkalmazásához megfelelő feltételeket, mégpedig a következők alapján:

- nagy fokú határokon átnyúló kölcsönhatás fennállása;
- a finanszírozás és a beavatkozások stratégiai prioritásainak összehangolása.

4.2.1. Ezek az eszközök lehetővé teszik az együttműködési, különösen a határokon átnyúló és a tengeri együttműködési programok megerősítését. Az EU tengeri intézkedései keretében bevezetett, tengeri medencéket érintő stratégiákhoz kapcsolódóan érdemes lehet kísérletet végezni egy, a (Nyugat- és Kelet-)Mediterrán térségre vonatkozó MRS keretében, valamint a délkelet-európai hegyvidékeket (a Kárpátokat és a Balkán-hegységet) érintő MRS-t is ki lehet dolgozni, amelyek mindkét esetben harmadik országokra is kiterjednek.

4.3. **Az európai területi együttműködés digitális eleme** – Napjainkban az európai területi együttműködés szempontjából az internetes kapcsolódás jelenti az egyik legnagyobb kihívást. Eszközöket és kezdeményezéseket kell előirányozni a területek közötti, valamint a régiók városi és vidéki területi alkotóelemei közötti digitális szakadék csökkentése érdekében. A digitális technológia fejlődése számos kihívás elé állít:

4.3.1. *A területek fejlődését érintő műszaki és gazdasági kihívás.* A digitális technológiák jelentős fejlődési kapacitásokat tartogatnak a területek számára az új ipari fejlesztések, az együttműködésen alapuló társadalom, az új munkahelyi együttműködések és a helyi erőforrások hasznosítását szolgáló új eszközök megjelenésének összefüggésében.

4.3.2. *Jelentős szociális kihívás, amely hozzájárul a lakosság készségeinek és a területeknek a fejlődéséhez.* Fejleszteni kell a szakértelemet és a felhasználói ismeretekbe történő befektetést, és nem szabad hagyni, hogy a digitális társadalmi szakadék tovább mélyüljön. A digitális technológia fejlődése egy sor újabb megkülönböztetést idéz elő, amelyek többek között abból erednek, hogy a lakosság szegényebb csoportjai az életszínvonalal összefüggő okokból, valamint az iskolázottsághoz és az életkorhoz kapcsolódó kulturális okokból képesek-e hozzáférni a felszereléshez.

4.3.3. Figyelembe kell venni, hogy a digitális technológia egyfelől képes megkönnyíteni a jogokhoz való hozzáférést, de a lakosság egyes csoportjai esetében a kirekesztés további tényezője is lehet. Az EGSZB már e megállapítás fényében is arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az ETE intézkedései keretében iktasson be az adott terület szereplőivel összehangolt oktatási tevékenységet.

4.3.4. Másrészt az EGSZB javasolja, hogy az innovatív intézkedések egy jelentős részét a digitális technológiának szenteljék, az ezekkel a területekkel kapcsolatos tapasztalatcserét és a területi együttműködést is magukban foglaló célzott pályázati felhívásokkal, amelyek keretében elsőbbséget kell biztosítani a lakosság legrászorultabb és legkedvezőtlenebb helyzetben lévő csoportjainak. Ez alapvető fontosságú a területek számára az új ipari fejlesztések, az együttműködésen alapuló társadalom, az új munkahelyi együttműködések és a helyi erőforrások hasznosítását szolgáló új eszközök megjelenésének összefüggésében. Az Európai Bizottság benyújtotta a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó költségvetés-tervezetet. Vajon e tervezet kellően figyelembe veszi a digitális szempontot? Ha nem, akkor nem megfelelő.

4.3.5. Digitális technológia és mesterséges intelligencia – Elengedhetetlenül fontos, hogy az Európai Bizottság gondoskodjon a jövőbeli programok bevezetéséhez és értékeléséhez szükséges digitális eszközökről és mesterséges intelligenciát alkalmazó eszközökről (nagy adathalmazok, új technológiák és az alapokból végzett beruházások).

4.3.6. Maga az Európai Bizottság is úgy véli, hogy az uniós intézkedések és programok hatásának értékelése a hozzáállás függvénye. Egy-egy projekt eredményei olykor kevésbé fontosak, mint az eredmények elérésének módja, és ennek értékeléséhez nehéz mutatókat találni (nemcsak mennyiségi, hanem minőségi mutatókat is).

4.3.7. Az EGSZB határozottan arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy keressen jobb mutatókat a programok és a projektek azonnali eredményeinek és hatásának értékeléséhez.

4.4. **Az ifjúsági dimenzió figyelembevétele** – Az európai ifjúság figyelembevétele alapvető fontosságú. Az EGSZB a – gimnazistákra, diákokra, szakképzésben résztvevőkre, álláskeresőkre, nehéz helyzetben lévőkre irányuló – Erasmus+ ifjúsági csereprogramok módszereinek felhasználását javasolja ahhoz, hogy a területi együttműködés konkrét, különösen a szakképzést és a nyelvtanulást célzó mobilitási programok révén a fiatalokra is kiterjedjen. Az EGSZB több, egymásnak nem ellentmondó lehetőséget vizsgál ahhoz, hogy a terület értelmet nyerjen az ifjúság szempontjából.

4.4.1. Az EGSZB azt javasolja, hogy az ETE költségvetési kereteinek egy bizonyos százalékát tartsák fenn a fiatalok által megvalósított és a fiatalokat támogató intézkedésekre. Ezzel párhuzamosan a 2021 utáni jövőbeli Erasmus+ keretében az Európai Bizottság azt a lehetőséget választhatná, hogy az Erasmus+ programok egy részét a területek behatárolt térségeire irányuló kezdeményezésekre fordítja.

4.4.2. Másrészt az Interreg egy vagy több elemének 10 %-át az Erasmus típusú mobilitásra kellene fordítani, és ugyanakkora hányadot azoknak az Erasmus+ keretében kezelt projekteknek a költségvetésére, amelyeket európai térségekben szerveznek. Prioritásként lehetne kezelni azokat a régiókat, amelyek ténylegesen kialakulóban vannak, például egy mediterrán makrorégió, és/vagy kísérleti jelleggel a folyamatban lévő kiépítési és fejlesztési projekttel érintett régiókat, amilyen például egy kelet-mediterrán makrorégió.

4.4.3. Ezért a határokon átnyúló és a transznacionális együttműködési programokban meg kell határozni a fiatalokat támogató és fiatalok által megvalósítható egyedi javaslatok és beavatkozások egy vagy több tengelyét. Ezeknek a tengelyeknek lehetővé kell tenniük és támogatniuk kell az egyszerű kulturális cserekapcsolatokról az Erasmus+ hagyományos kedvezményezett csoportjaitól eltérő csoportokra irányuló intézkedésekre való áttérést: ifjúsági mozgalmak, a társadalmi kirekesztés és a társadalmi egyenlőtlenségek elleni küzdelemmel, a legkedvezőtlenebb helyzetben lévő (hátrányos helyzetű) személyek integrációjával foglalkozó egyesületek létrehozása, az éghajlattal kapcsolatos intézkedések, a migráns menekültek befogadásához hozzájáruló kezdeményezések, vagy bármilyen más téma az oktatás és a szolidaritás területén.

4.5. **A lakosság sérülékeny csoportjait támogató intézkedések és a horizontális kritériumok figyelembevétele** – Az Európai Bizottság álláspontja egyértelmű azzal kapcsolatban, hogy az együttműködési programok tervezésének és végrehajtásának valamennyi szintjén, többek között a projektek kiválasztásakor figyelemmel kell lenni a lakosság sérülékeny csoportjaira és kötelezően tiszteletben kell tartani a közösségi horizontális elveket.

4.5.1. E téma szabályozása azonban kérdést fel az ETE keretében, amely nem rögzít kvótákat. Az EGSZB a határ menti együttműködésekre vonatkozóan egy alsó küszöbérték (10 %) meghatározását javasolja.

4.6. **Polgári védelem és a jelentős veszélyek elleni küzdelem.** Ez az elem, amely az Európai Bizottság által a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben javasolt új európai védelmi és polgári védelmi alap részét képezi, fontos tengely, amely hatással van a területi együttműködésre. Gondolhatunk itt például a földközi-tengeri régióban az erdőtüzek vagy az északabbra lévő régiókban az árvizek megelőzésére és az ezek elleni küzdelemre. Olyan kérdékről van szó, amelynek keretében az országhatárokon túli együttműködés nyilvánvaló, és amely közvetlenül kihat a polgárok életére.

4.6.1. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy az ETE-ben kiemelt figyelmet fordítsanak erre a területre, a több alap közötti koordináció lehetőségével, és hogy pontos ajánlásokat bocsássanak ki a programokért felelős hatóságoknak, hogy felhívják a figyelmüket arra, hogy ez a kérdés milyen kihívások és lehetőségek elé állítja a hatáskörükbe tartozó területeket. A régiók közötti vetélkedés ösztönzése érdekében demonstrációs pályázati felhívásokat lehetne kiírni ebben a témában.

4.7. **A különböző európai eszközök integrálása:** az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat nem integrálja kellőképpen az ETE és a más jelenlegi vagy jövőbeli uniós pénzügyi eszközök közötti szinergiák lehetőségeit, különösen az ifjúsági csereprogramok, a digitális hálózatok és menetrendek, a kutatás-fejlesztés, a beruházások, a polgári védelem és a jelentős veszélyek elleni küzdelem terén. Kéri, hogy az Európai Bizottság orvosolja ezt a hiányosságot.

4.7.1. Az ETE megfelelő keretet képez ahhoz, hogy az adott terület igényei alapján biztosítsa a különböző európai eszközök komplementaritását:

- a kis- és középvállalkozások beruházásai, ha sikerül hatékonyan kombinálni az Interreg beavatkozásait az Európai Bizottság által a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretben javasolt új InvestEuFund fellépéseivel;
- a hálózatok (a digitális, energetikai infrastruktúrák) az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközzel;
- a külső intézkedések (EFA, szomszédságpolitika);
- polgári védelmi alapok;
- Erasmus+;
- Horizont Európa (a jelenlegi Horizont 2020);
- LIFE (Környezetvédelmi és éghajlat-politikai program);
- Európai Szociális Alap;

stb.

4.7.2. Az Európai Bizottság e témára vonatkozó javaslatai továbbra is homályosak. Az EGSZB kéri, hogy a 2021–2027-es többéves pénzügyi keretre vonatkozó javaslatok keretében az Európai Bizottság terjesszen elő egy, a pénzügyi eszközei integrálásáról szóló közleményt.

4.8. **Tájékoztatás** – Az Interreg az európai polgári szellem megerősítésének egyik legfontosabb eszköze. Az uniós tevékenységek megismertetése érdekében most a láthatóságon kell javítani. Az Európai Bizottságnak egyszerű tájékoztatást kell adnia az Interreg program használatáról és eredményeiről, és ezeket reklámozni kell. Ennek az a célja, hogy a polgárok tudomást szerezzenek az EU támogatásával megvalósított konkrét intézkedésekről. E témakör fontosságára tekintettel az EGSZB az ezt a feladatot ellátó tájékoztatási és határ menti vagy területi együttműködési irodák kialakítását javasolja, amelyeket lehetőség szerint a civil társadalmi szervezeteknél kell felállítani.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a határokon átnyúló összefüggésben jogi és közigazgatási akadályok felszámolására irányuló mechanizmusról

(COM(2018) 373 final – 2018/0198 (COD))

(2018/C 440/20)

Előadó: **BARÁTH Etele**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.11. az Európai Unió Tanácsa, 2018.6.19.
Jogalap:	EUMSZ 175. és 304. cikk
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	195/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát a határokon átnyúló összefüggésben jogi és közigazgatási akadályok felszámolására irányuló mechanizmusról (a továbbiakban: mechanizmus). Az EGSZB véleménye szerint a javaslatban foglaltak új szemléletet tükröznek, erősíthetik az egyes tagállamok szubszidiaritáson alapuló együttműködési lehetőségeit és hozzájárulhatnak a határ menti régiók kiegyensúlyozottabb, fenntartható társadalmi-gazdasági fejlődéséhez, az uniós GDP növekedéséhez.

1.2. Az EGSZB véleménye szerint a javaslat érvelése megalapozott, ugyanis bár jelenleg több intézményi eszköz is támogatja ezen térségeket (lásd Interreg, EGTC), ezek nem rendelkeznek megfelelő kompetenciával ilyen jogi lépések megtételéhez.

1.3. Az EGSZB véleménye szerint a rendelettervezet érvényesülése hozzájárulás lehet történelmi akadályok lebontásához, az európaiság hétköznapi gyakorlatának terjesztéséhez, az európai polgári tudat erősödéséhez.

1.4. Az EGSZB bátorítja az Európai Bizottságot, hogy minden jogbizonytalanságot generáló kérdést tisztázzon, hogy a bonyolultnak és nagymértékben túlbiztosítottnak tűnő folyamat ne hasson elriasztóan a jogszabály potenciális alkalmazói számára. Nélkülözhetetlen, hogy egyértelmű legyen, hogyan lehet kooperációra bátorítani két szomszédos tagállamot, ha azok elképzelései eltérőek a tervezetről vagy egymás elképzeléseitől.

1.5. Az EGSZB kiemeli, hogy fontos a rendeletben foglaltak érvényesülésének állandó monitorozása, mert a rendelet nem a megoldásokat, hanem magát a folyamatot szabályozza és számtalan együttműködési lehetőség kereteit határozhatja meg.

1.6. A rendelettervezet előnye, hogy harmonizál és nem uniformizál, ezért a rendelettervezet területi hatályának definiálása is fontos eleme a bevezethetőségének (lásd 2.7.4. pont).

1.7. Továbbá, a jogszabálytervezet abból indul ki, hogy az adott probléma megoldására a határ túloldalán hatályos jogszabályok alkalmazása kínálja a megoldást. Számos esetben azonban nem ez a helyzet: előfordulhat, hogy se az egyik, se a másik oldalon nincs olyan jogszabály, amely az adott probléma kezelését segíthetné, például a megoldás egy harmadik ország modellje alapján születhet. Mechanizmust kell erre az esetre kínálni.

1.8. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság koordinációját, illetve számít a határokon átnyúló koordinációs pontokra a korábbi „sikeres gyakorlatok” terjesztésében (határon átnyúló programok stb.), illetve a kezdeményezések területi kontextusba való helyezésében (pl. makro-regionális-, integrált városfejlesztési stratégiákkal való összhang). Javasolja a civil szervezetek szakértelmét és koordinációs adottságát kihasználni (lásd 2.14.2).

1.9. A rendelettervezet hozzájárulhat az európai innovatív, felelős közigazgatás további erősödéséhez, de az EGSZB szükségesnek tartja a határon átnyúló együttműködés lehetőségeinek feltárása érdekében az érintettekkel szembeni információs kötelezettség kialakítását, illetve javasolja az elektronikus kormányzás nyújtotta lehetőséggel a folyamatokba való bekapcsolódást segíteni, illetve azokban a részvételt vonzóbbá tenni.

1.10. Az EGSZB javasolja figyelembe venni, hogy jelentős erőkülönbség állhat fenn a potenciális kezdeményező szereplők között, aminek ellensúlyozására a hátrányosabb helyzetből induló partnerek bevonását segítő támogatást kell nyújtani.

1.11. A határon átnyúló jogi kezdeményezések, gyakorlatok esetében el kell kerülni a regresszió lehetőségét. Különös gondot kell fordítani arra, hogy egyik fél se szenvedhessen kárt és egyik felet se érinthesse hátrányosan az együttműködés.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB üdvözlí azokat a kezdeményezéseket, amelyek a közös piac akadályainak lebontását, illetve négy alapszabadságának megvalósulását támogatják ⁽¹⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy a luxemburgi elnökség eredményes munkáját tükrözö, határon átnyúló mechanizmus kialakításáról szóló javaslat egy további lépés ebbe az irányba.

2.2. Az Európai Unió 40 belső szárazföldi határrégióval rendelkezik, amelyek az Unió területének 40 %-át, az EU lakosságának pedig közel 30 %-át képviselik. Naponta 1,3 millió uniós munkavállaló ingázik a határokon át ⁽²⁾.

2.3. A határon való átlépés a foglalkoztatásban, a jobb egészségügyi ellátásban, az állami intézmények igénybevételénél vagy a sürgősségi segélynyújtásnál továbbra is nehézséget okozhat. Az adó- illetve nyugdíjjogosultságok, a jogok és a normák el nem ismerése, a közös sürgősségi szolgáltatás hiánya komoly problémát jelenthet. A fennmaradó akadályok többsége a határ mindkét oldalán eltérő nemzeti jogszabályokból, az összeegyeztethetetlen adminisztratív folyamatokból, vagy egyszerűen a közös területi tervezés hiányából fakad ⁽³⁾.

2.4. A határrégiók azonban egy-egy tagállamon belüli más régiókhöz képest általában kevésbé jól teljesítenek gazdasági szempontból. A kórházakhoz, egyetemekhez és hasonló közszolgáltatásokhoz való hozzáférés a határrégiókban többnyire korlátozottabb. A határrégiókban élők, illetve ott működő vállalkozások és hatóságok a különböző közigazgatási és jogi rendszerek közötti tájékozódás során egyedi nehézségekkel szembesülnek. A Milánói Műszaki Egyetem kutatói kimutatták, hogy a ma meglévö adminisztratív akadályok felszámolása mintegy 8 %-kal növelné az Unió GDP-jét ⁽⁴⁾.

2.5. Tekintettel a kihívás szociális aspektusára, az EGSZB különösen fontosnak találja olyan mechanizmusok létrehozását, melyek az adminisztratív akadályok lebontásával az emberek szabad munkavállalását, az infrastruktúra és a közérdekű szolgáltatások kiterjesztését támogatják.

2.6. Gazdasági szempontból is üdvözlendö a javaslat által felvetett irány, mind a vállalkozások, mind a munkavállalók érdekében az adminisztrációs terhek további csökkentése.

⁽¹⁾ HL C 125., 2017.4.21., 1. o.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/hu/policy/cooperation/european-territorial/cross-border/review/

⁽⁴⁾ Camagni et al., „Quantification of the effects of legal and administrative border obstacles in land border regions”, Európai Bizottság, Brüsszel, 2017.

2.7. Periférikus elhelyezkedésükből fakadóan a határ menti térségek sokszor – gazdasági és társadalmi szempontból egyaránt – hátrányosabb helyzetűek⁽⁵⁾. Egy ilyen kezdeményezés pozitívan járulhat hozzá a területi kohézió megerősödéséhez, melynek célja valamennyi terület harmonikus fejlődésének biztosítása, valamint annak lehetővé tétele, hogy az ott élő polgárok e területek adottságait optimálisan kihasználhassák. A Lisszaboni Szerződéssel⁽⁶⁾ összhangban, az EGSZB úgy véli, hogy ez a fajta sokféleség előnnyé alakítható, amely hozzájárul az egész Európai Unió fenntartható fejlődéséhez.

2.7.1. Az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Bizottság nem indított részvételen alapuló folyamatot egy átfogó és integrált stratégia kidolgozására a fenntartható Európa 2030-ig és azon túl történő megvalósítása érdekében⁽⁷⁾. Különösen fontos ezért az új mechanizmus kontextusba való helyezése: az EGSZB úgy gondolja, hogy az új határokon átnyúló koordinációs pontok feladata a jogi harmonizáción túl, a kezdeményezések különböző területi folyamatokba való beleillesztése.

2.7.2. Ezen területi folyamatok közé tartoznak többek között a különböző szintű területi stratégiák (pl. makroregionális, integrált városfejlesztési), illetve az európai területi kooperációs programok tapasztalatainak beépítése, különös tekintettel a határon átnyúló programok tapasztalataira és eredményeire.

2.7.3. Külön erőssége a jelenlegi szövegváltozatnak a korábbi elképzeléssel szemben, hogy nem zárja ki a tengeri együttműködés lehetőségét (ezzel alkalmazhatóvá téve az eszközt olyan, élénk tengeri együttműködések esetére, mint a Nagy-Koppenhága régió, Helsinki és Tallinn, vagy a mostanában megélenkülő olasz-horvát kapcsolatok).

2.7.4. Bár területi hatályát NUTS 3-as szinten értelmezi a jogszabálytervezet, előírja, hogy a lehető legkisebb igazolható területre kell koncentrálni a mechanizmus alkalmazását, ez üdvözlendő. Mindazonáltal fontos, hogy a rendelet alkalmazkodjon azokhoz az esetekhez, amikor a területi hatálynak túl kell nyúlnia a javasolt adminisztratív határokon (pl. a mentőautók rádiófrekvenciájának értelemszerűen szélesebb területen kell működnie).

2.8. Ahogyan az új uniós költségvetés javaslata is tükrözi, a környezetvédelem mára megkérdőjelezhetetlen prioritássá vált: az Európai Bizottság növelné a környezetvédelem és az éghajlat-politika támogatását szolgáló finanszírozást⁽⁸⁾. Világos, hogy minden törekvés, ami az európai ökoszisztéma egységes megközelítésére, ezáltal a természet védelmére kínál lehetőséget, üdvözlendő.

2.9. Az EGSZB az Európai Bizottság „Növekedés és a kohézió előmozdítása az EU határrégióiban”⁽⁹⁾ című közleményével összhangban (mely 10 javaslaton keresztül mutat rá arra, hogy az EU és tagállamai milyen módon csökkenthetik a határokon átnyúló interakciók összetettségét, hosszát és költségeit, valamint ösztönözhetik a szolgáltatások belső határok mentén történő összevonását), hiszi, hogy az együttműködésnek túl kell mutatnia a jogi harmonizáción (többnyelvűség támogatása stb.).

2.10. Félő mindazonáltal, hogy a mechanizmus önkéntes alapon való bevezetése további fragmentációhoz vezet az európai jogi gyakorlatban és adminisztratív felállásban, továbbá hogy a fejlettebb, illetve kevésbé fejlett tagállamok gyakorlatában jelentős különbség alakulhat ki. Ez utóbbiak ugyanis nemcsak eltérő jogi akadályokkal, de például gazdasági szempontból is fajsúlyosabb kihívásokkal találkoznak.

2.11. Az EGSZB tisztában van a jogi harmonizáció időigényes mivoltával, mindazonáltal bátorítja a tagállamokat a lehető legzökkenőmentesebb struktúra kialakítására. Összességében megállapítható, hogy a jogszabálytervezet törekszik a helyi szereplők védelme érdekében a minél rövidebb eljárási határidőkre. Ugyanakkor tekintetbe véve a mechanizmus összetettségét és a bürokrácia időigényességét, komoly együttműködési szándékra van szükség, hogy az előírt határidők tarthatóak legyenek.

2.12. Kérdéseket vet fel az új többszintű intézményrendszer felállítása is. Fontos, hogy ezen intézmények működési kereteit oly módon kell meghatározni, hogy a felmerülő akadályok ne csapódjanak le a hatóságokon (kapacitáshiány stb.).

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion7/7cr.pdf

⁽⁶⁾ HL C 306., 2007.12.17.

⁽⁷⁾ HL C 345., 2017.10.13., 91. o.;

⁽⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4002_hu.htm

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/communications/2017/boosting-growth-and-cohesion-in-eu-border-regions

2.13. Ennek értelemben az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság koordinációs szerepét, melynek lehetőségét a 2017 szeptemberében megalapított határügyi kapcsolattartó pont ⁽¹⁰⁾ teszi lehetővé.

2.13.1. Aggodalommal tekint ugyanakkor az európai finanszírozás hiányára, amely különösen a kevésbé fejlett tagállamoknak jelenthet gondot. Ezért fontosnak tartja megteremteni annak a lehetőségét, hogy a különböző finanszírozási alapok kapcsolódhassanak a mechanizmushoz.

2.14. Az EGSZB különösen pozitívan ítéli meg a kezdeményezés alulról építkező jellegét, hogy azok a helyi szereplők kezdeményezhetnek harmonizációs eljárást, akik ténylegesen „megtapasztalják” és foglalkoznak a fent említett akadályokkal.

2.14.1. A civil szervezetek megmozgatják az érintett helyi szereplőket, ezáltal a helyi problémák azonosítására, javaslatok megfogalmazására kiválóan alkalmasak. Ezért az EGSZB különösen fontosnak találja a bevonásukat, javasolja a civil szervezetek szakértelmét és koordinációs adottságát kihasználni (például a kereskedelmi kamarák interregionális indikátorait, továbbá szakszervezetek, egyéb érdekszervezetek együttműködéseit). Jelentősnek ítéli a nemzeti és regionális gazdasági és szociális tanácsok munkájának figyelembevételét is.

2.14.2. Továbbá fontos, hogy a tagállamok széles körben támogassák a civil társadalmat, hogy a gazdaságilag hátrányosabb helyzetben lévő szereplők is tudjanak a lehetőségről és élhessenek vele.

2.14.3. Ilyen szempontból az EGSZB javasolja a határ régiók részéről létrehozott szervezetek (mint például az Európai Határmenti Régiók Szövetsége, a Mission Opérationnelle Transfrontalière, vagy a Határon Átnyúló Kezdeményezések Közép-európai Segítő Szolgálat) munkájának támogatását, amelynek célja a határokon átnyúló területek érdekeinek előmozdítása, a szereplők kapcsolatépítésének és a tapasztalatcserének az elősegítése, illetve a kooperációs lehetőségek népszerűsítése.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁰⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-3270_hu.htm

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásáról

(COM(2018) 131 final – 2018/0064 (COD))

(2018/C 440/21)

Előadó: **Carlos Manuel TRINDADE**

Felkérés:	Tanács, 2018.4.6. Európai Parlament, 2018.4.16.
Jogalap:	EUMSZ 46. cikk, 91. cikk (1) bekezdés és 304. cikk
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.7.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.20.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	189/16/29
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A jelenlegi határokon átnyúló munkaerőpiaci helyzet súlyos problémákat tartogat a vállalatok, a munkavállalók és a tagállamok számára. Ide tartoznak különösen a tisztességtelen verseny, a szociális dömping és az adó és a társadalombiztosítási járulékok terén elkövetett szabálytalanságok és a csalás különféle formái. A már létező problémákat és konfliktusokat tovább súlyosbítja a vállalatok és a munkavállalók számára elérhető információk elégtelensége, a tagállamok közötti együttműködés korlátozottsága, valamint a munkaügyi ellenőrzések jellemzően korlátozott kapacitása. Annak ellenére, hogy történtek intézkedések a témában, az EU intézményei, az Európai Bizottság elnöke, az EGSZB, a szociális partnerek és civil szervezetek is kinyilatkoztatták, hogy több és határozottabb erőfeszítésre van szükség a jelenlegi helyzet megoldása érdekében.

1.2 Az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozására irányuló rendeletrre vonatkozó európai bizottsági javaslat – amennyiben azt megfelelően végrehajtták –, jelentős lépés lehet a határokon átnyúló mobilitás javítása, az európai és nemzeti szintű jogszabályoknak történő megfelelés, a nemzeti munkaügyi hatóságok közötti együttműködés elősegítése, a helyes és aktuális információk hozzáférhetőségének javítása, valamint a jogszerűtlenségek elleni küzdelem és a belső piac megerősítése irányába. Ennek feltétele azonban a tagállamok együttműködése és támogatása, valamint az, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság tiszteletben tartsa a nemzeti hatásköröket.

1.3 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak ezt a kezdeményezését, amelynek célja, hogy hozzájáruljon a határokon átnyúló mobilitással kapcsolatos problémák megoldásához. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság egy Európai Munkaügyi Hatóság létrehozására irányuló rendeletrre tesz javaslatot, és hangsúlyozza, hogy a tagállamok közötti strukturált együttműködés kiegyensúlyozott módon került kialakításra azzal a céllal, hogy innovatív megoldásokat lehessen találni és értéktöbbletet biztosítani a vállalkozások, a munkavállalók, a nemzeti munkaügyi hatóságok és ellenőrzések számára, szem előtt tartva a szubszidiaritás elvét.

1.4 Az EGSZB általában véve egyetért az Európai Bizottság által a határokon átnyúló együttműködés fokozása és az illegális gyakorlatok elkerülése érdekében tett erőfeszítésekkel. Konkrétan pedig rámutat azokra a pontokra, amelyeket támogat (4.1. pont), megjegyzéseket fűz azokhoz (4.2. pont), további javaslatokat tesz (4.3. pont), remélve, hogy azokat figyelembe veszik az említett hatóság tevékenységének hatékonyabbá tétele érdekében.

1.5 Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság fokozott körültekintéssel járjon el a különféle testületeknek az Európai Munkaügyi Hatóságba történő beolvasztása során, hogy a felhalmozott tapasztalat és szakértelem jól kerüljön kihasználásra, valamint hogy biztosítsa a más eszközökkel és struktúrákkal való átfedések elkerülését. A végső cél az Európai Munkaügyi Hatóság fellépéseinek eredményesebbé tétele. Alapvetően fontos biztosítani a Hatóság függetlenségét a küldetései teljesítéséhez megfelelő saját források biztosítása révén. Az EGSZB azonban figyelmeztet arra, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság esetleg forráshiánnyal szembesülhet, ami veszélybe sodorhatja hatékonyságát. Ezért tudomásul véve ezeket a – többek között a hatóság költséghatékonyágát illetően már kifejezett – aggályokat, fontos garantálni, hogy forrásait helyesen kezeljék.

1.6 Az előterjesztett javaslatok közül az EGSZB külön felhívja a figyelmet arra, amely a szociális partnerek részvételével kapcsolatos (4.3.3. pont). A határokon átnyúló mobilitás problémakörére könnyebben lehetne megoldásokat találni a szociális partnerek aktívabb – európai, nemzeti és ágazati szintű – bevonásával, így az EGSZB itt ismertetett javaslata ennek elérését célozza. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság érdekképviseleti csoportját alakítsák át konzultatív tanácsná, és erősítsék meg a szociális partnerek abban való részvételét.

2. Háttér

2.1 Az elmúlt években a munkaerő-mobilitás igen jelentős fokozódásának lehettünk tanúi: 2010 és 2017 között 8-ról 17 millióra nőtt azoknak a polgároknak a száma, akik nem a szülőhelyük szerinti tagállamban éltek vagy dolgoztak. A kiküldetésben levő munkavállalók száma 2010 óta 68 %-kal nőtt, és 2016-ban meghaladta a 2,3 milliót. Ezenkívül több mint 2 millió, közúti szállítási ágazatban dolgozó lépi át napi rendszerességgel az Unión belüli határokat árufuvarozás vagy személyszállítás céljából ⁽¹⁾.

2.2 Az európai társadalmi valóság fontos dimenziója a szegénységgel kapcsolatos, amely nem csökkent jelentős mértékben és amely az Európai Unió népességének 23,5 %-át érinti ⁽²⁾. A szóban forgó személyek egy része inaktív, motivációját veszített, fogyatékossgal élő polgár, harmadik országból érkező bevándorló, roma vagy hajléktalan, illetve a származása szerintitől eltérő tagállamban él. Számukra könnyebben találhatnánk megoldást, ha a határokon átnyúló munkaerőpiacok hatékonyabban működnének, és így több foglalkoztatási lehetőség nyílna.

2.3 A munkaerő-mobilitás kérdése kapcsán az európai intézmények már kinyilvánították álláspontjukat. Az Európai Bizottság kijelenti, hogy „továbbra is kétségek merülnek fel az uniós szabályoknak való megfeleléssel és azok hatékony érvényesítésével összefüggésben, ami veszélyeztetheti a belső piacba vetett bizalmat és a belső piac méltányos működését”, az utazó munkavállalók ugyanis „ki vannak szolgáltatva a visszaéléseknek vagy annak, hogy megtagadják az őket megillető jogokat”, a vállalkozások pedig „bizonytalan vagy tisztázatlan üzleti környezetben és egyenlőtlen versenyfeltételek mellett” működnek ⁽³⁾. Az Európai Parlament hangsúlyozza, hogy „erősíteni kell a tagállamok közötti és az általuk végzett ellenőrzést és koordinációt, többek között a munkaügyi felügyelőségek közötti információcserre fokozása és a szabad mozgáshoz való jog gyakorlásának aktív támogatása révén” ⁽⁴⁾. A Tanács hangsúlyozta, hogy „a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos csalások elleni küzdelem összefüggésében javítani kell a közigazgatási együttműködést és fejleszteni kell a segítségnyújtást és az információcserét, valamint kiemelte a szolgáltatók és a munkavállalók egyértelmű és átlátható tájékoztatásának fontosságát” ⁽⁵⁾.

2.4 Az Unió helyzetét értékelő 2017. szeptember 13-i beszédében Jean-Claude Juncker, az Európai Bizottság elnöke jól foglalja össze az európai intézmények álláspontját: „Egy új európai vizsgálati és jogérvényesítési szerv útján biztosítanunk kell a munkavállalói mobilitásra vonatkozó összes uniós szabály tisztességes, egyszerű és hatékony érvényesülését. Abszurd, hogy a banki előírások betartását a Bankhatósággal ellenőriztetjük, miközben az egységes piaci tisztességesség biztosítására még közös Munkaügyi Hatóságunk sincsen.” ⁽⁶⁾

2.5 Maga az EGSZB is számos véleményt ⁽⁷⁾ bocsátott már ki a témában.

2.6 Annak ellenére, hogy az elmúlt években egy sor kezdeményezés és javaslat került elfogadásra a méltányos munkaerő-mobilitás előmozdítása érdekében, alkalmazásuk és nyomon követésük mértéke még mindig nem elegendő.

2.7 A néhány tagállamban visszaélések és jogszerűtlen gyakorlatok által jellemzett jelenlegi helyzet összefügg az utóbbi években számos tagállamban elterjedő populizmussal, és elősegítette az Európa-ellenes érzelmek fellángolását és a protekcionizmus előtérbe kerülését is.

2.8 Ezek a megállapítások bizonyítják, hogy az Európai Unió Alapjogi Chartájában, és különösen annak 15., 16., 21., 29., 31., 34., 35. és 45. cikkében rögzített jogok nem érvényesülnek.

⁽¹⁾ SWD(2018) 68 final, 7. o.

⁽²⁾ People at risk of poverty or social exclusion 2016 (Eurostat, 2018).

⁽³⁾ COM(2018) 131 final, 1. o.

⁽⁴⁾ COM(2018) 131 final, 1. és 2. o., 2015/2255(INI), 2013/2112(INI), 2016/2095(INI).

⁽⁵⁾ COM(2018) 131 final, 2. o.

⁽⁶⁾ Az Unió helyzetét értékelő 2017. évi beszéd a következő oldalon érhető el: https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_hu.

⁽⁷⁾ HL C 75., 2017.3.10., 81. o. HL C 264., 2016.7.20., 11. o. HL C 345., 2017.10.13., 85. o. HL C 197., 2018.6.8., 45. o.

2.9 Ennek a felismerése volt az egyik fő indoka az európai szociális pillér kihirdetésének, amely „biztosítani kívánja a polgárok számára az esélyegyenlőséget és a munkaerőpiachoz való hozzáférést, a méltányos munkakörülményeket, valamint a szociális védelmet és befogadást”⁽⁸⁾.

2.10 Az európai intézményeknek ezek a megállapításai összhangban vannak azokkal a figyelmeztetésekkel és panaszokkal, amelyeket az európai szociális partnerek, szakszervezetek és vállalkozások, valamint különféle nemzeti szintű hatóságok tettek évek óta, olyan szakpolitikákat várva, amelyek megoldást nyújtanak erre a jelenségre.

2.11 Elismerésre kerülnek a tagállamok között a munkaügyi felügyeleti hatóságok feladatai és forrásai terén meglévő jelentős különbségek, ugyanis sok esetben az ellenőrök száma nem éri el az ILO által ajánlottakat⁽⁹⁾. Másrészt a munkaügyi felügyeletre fordítható források csökkenése, a nyelvi nehézségek, valamint a digitalizáció szintjének eltérése is bizonyíték arra, hogy nem igazán tudjuk, mi történik a határokon átnyúló munkaerő-mobilitás terén, így igény van az uniós szintű fellépésre és a tagállamoknak nyújtott támogatásra ahhoz, hogy azok leküzdjék ezeket a hiányosságokat, továbbá hatékonyabbak és proaktívabbak legyenek az együttműködés és a közös kezdeményezésekben való önkéntes részvétel terén.

2.12 Az internetes nyilvános konzultációk⁽¹⁰⁾ és a belső konzultációk eredményei rámutatnak, hogy hiányosság tapasztalható különösen a határokon átnyúló módon tevékenykedő munkavállalóknak és vállalkozásoknak nyújtott támogatás és iránymutatás kapcsán, ideértve a nyilvánosság számára a jogokról és kötelezettségekről elérhető információ teljességének hiányát és diszperz jellegét, a nemzeti állami hatóságok közötti együttműködés és koordináció elégtelen fokát, valamint a szabályok nem hatékony alkalmazását és érvényre juttatását is. A célzott konzultációk különböző eredményeket hoztak. A válaszadók többsége támogatja egy olyan új hatóság létrehozását, amelynek a feladata elsősorban az információk és a bevált gyakorlatok cseréjének megkönnyítése révén a tagállamok közötti együttműködés javítása lenne. Ugyanakkor a válaszadók hangsúlyozzák, hogy az új hatóságnak teljes mértékben tiszteletben kell tartania a Szerződésen alapuló nemzeti hatásköröket, és nem írhat elő további jelentéstételi követelményeket. Kritikák merültek fel annak kapcsán is, hogy esetleg átfedések jönnek létre a már meglévő közigazgatási struktúrákkal.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy fellépjen a határokon átnyúló mobilitás terén tapasztalható jogszerűtlenségek és csalások ellen. E tekintetben az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozása a 2014. júliusi, egy szociálisan érzékenyebb Európa kiépítésére irányuló politikai iránymutatások folyamata.

3.2 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság véleményét, amely szerint az egyre inkább európaivá váló munkaerőpiac irányításához a nemzeti hatóságok között hatékony együttműködésre és összehangolt közigazgatási intézkedésekre van szükség, valamint arra, hogy a szubszidiaritást és az arányosságot tiszteletben tartó, egyértelmű feladatkörrel rendelkező Európai Munkaügyi Hatóság révén – amennyiben az létrejön – tisztességes, egyszerű és hatékony módon feleljünk meg a határokon átnyúló mobilitás terén felmerülő fontos kihívásoknak⁽¹¹⁾.

3.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét, miszerint az „Unión belüli munkaerő-mobilitás a magánszemélyek, a gazdaságok és a társadalmak egészének előnyét szolgálja”, illetve hogy ezeknek az előnyöknek az a „feltétele, hogy országközi munkaerő-mobilitás és a szociális biztonsági rendszerek koordinálása területén egyértelmű, tisztességes és hatékonyan érvényesített szabályok legyenek érvényben”⁽¹²⁾.

3.4 Az EGSZB elemezte az Európai Bizottság javaslatát, hogy ellenőrizze, hogy az megfelel-e a szubszidiaritás és az arányosság elvének, az EP és a Tanács a decentralizált európai ügynökségek racionalizációjáról szóló megállapodásának és a jogalkotás minőségének javítása elvének. Azt is megvizsgálta, hogy milyen viszonyban van a javasolt kezdeményezés a be nem jelentett munkavégzésnek szentelt platformmal, és mindezek nyomán úgy véli, hogy a javaslat megfelel mindezeknek a követelményeknek.

⁽⁸⁾ COM(2017) 250, 4. o.

⁽⁹⁾ A 81. számú ILO-egyezmény szerint minden 10 ezer munkavállalóra 1 ellenőr ajánlott az iparosodott piacgazdaságokban (az ILO 2006. novemberi, 297. ülése).

⁽¹⁰⁾ COM(2018) 131 final.

⁽¹¹⁾ Az Európai Bizottság az alábbiakban határozza meg ezeket a kihívásokat: a szociális dömping esetei, a hatályos jogszabályok alkalmazásának mellőzése és visszaélészerű gyakorlatok határokon átnyúló helyzetekben; nem megfelelő tájékoztatás, támogatás és iránymutatás a határokon átnyúló módon tevékenykedő munkavállalók és vállalkozások számára a jogaikra és kötelezettségeikre vonatkozóan; nem megfelelő hozzáférés az információkhoz és a munkaerő-mobilitásnak és a szociális biztonsági rendszerek koordinálásának különböző területeiért felelős nemzeti hatóságok közötti információcsere elégtelen szintje; a nemzeti hatóságok elégtelen kapacitása a más tagállamok hatóságaival való együttműködés megszervezéséhez; gyenge vagy hiányzó mechanizmusok a határokon átnyúló végrehajtási intézkedésekre vonatkozóan; a tagállamok közötti, határokon átnyúló célzott közvetítési mechanizmus hiánya a munkaerő-mobilitás és a szociális biztonsági rendszerek koordinálásának valamennyi területén.

⁽¹²⁾ COM(2018) 131 final.

3.5 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által a különféle megvizsgált elképzelések⁽¹³⁾ közül kiválasztott megoldás – amely szerint egy a tagállamok közötti együttműködésen alapuló új ügynökség formájában megvalósuló operatív megoldást kell alkalmazni – helyénvaló, és jelenleg megfelel az aktuális szükségleteknek. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság nézetét, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság megvalósításának módja – a rendeleti út – nagyobb jogbiztonságot garantálhat, és ezért a legmegfelelőbb választás.

3.6 Az EGSZB szerint az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásával – amennyiben ahhoz az összes tagállam együttműködése és támogatása is társul – pótlásra kerülhetne néhány fontos hiányosság. Az EGSZB kiemeli, hogy az Európai Munkaügyi Hatóságnak a munkaerő-mobilitás javítására, a szabályok érvényesítésére, a jogszerűtlenségek elleni fellépésre és a belső piac megszilárdítására kellene koncentrálnia a tagállamok közötti határokon átnyúló együttműködés megerősítése révén. Minél inkább a küldetésére koncentrálna majd ez a hatóság – folyamatosan szem előtt tartva célkitűzéseit –, annál sikeresebben előzi meg a létjogosultságával kapcsolatos torz állításokat és negatív értelmezéseket.

3.7 Az EGSZB általában véve támogatja az Európai Bizottság rendeletre irányuló javaslatát, különös tekintettel a célkitűzésekre (2. cikk), a Hatóság feladataira (5. cikk), az Unión belüli munkaerő-mobilitásra vonatkozó információkra (6. cikk), a határokon átnyúló munkaerő-mobilitási szolgáltatásokhoz való hozzáférésre (7. cikk), a tagállamok közötti együttműködésre és információcserére (8. cikk) és a több tagállamot érintő munkaerőpiaci zavarok esetén történő együttműködésre (14. cikk). Ezek ugyanis olyan feladatokat határoznak meg az Európai Munkaügyi Hatóság számára, amelyek segíthetnek egyenlő munkaügyi és szociális jogokat biztosítani a fogadó országokban, valamint előmozdítják a szociális dömping elleni küzdelmet, a vállalatok közötti egészséges versenyt és a csalás elleni küzdelmet a határokon átnyúló mobilitás terén. Ezeket a problémákat az egyes tagállamok egyedül nem képesek megoldani.

3.8 Az EGSZB szerint ezek a célkitűzések és küldetések rávilágítanak az Európai Munkaügyi Hatóság valódi funkcióival és szerepével kapcsolatosan felmerülő jogos kétségekre.

3.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság fellépése kapcsán minden feltétel teljesül annak eredményességéhez, így a Hatóság hozzájárul majd ahhoz, hogy hatékony operatív és technikai jellegű támogatást nyújtsanak a tagállamok és a szociális partnerek számára a munkaerő-mobilitás terén tapasztalható jogszerűtlenségek, visszaélések és csalások elleni küzdelemben. A munkavállalók és a polgárok egyenlő bánásmóddhoz, a foglalkoztatási lehetőségekhez történő hozzáféréshez és a szociális biztonsághoz való jogának érvényesítését garantálja a munkavállalók és a munkaadók számára fontos információk és szolgáltatások biztosítása, a nemzeti hatóságok közötti együttműködés és információcsere, a közös és összehangolt ellenőrzések elvégzése, a határokon átnyúló következményekkel járó viták és munkaerőpiaci zavarok, például a több tagállamot érintő vállalati szerkezetátalakítások esetén történő együttműködés.

3.10 Az EGSZB szeretné, ha az Európai Munkaügyi Hatóság ihletet és ösztönzést adna a nemzeti hatóságok kapacitásainak növeléséhez, különösen a munkaügyi ellenőrzések és a személyzet terén, valamint az európai vállalkozások és munkavállalók azzal kapcsolatos tájékoztatása és tanácsokkal való ellátása kapcsán, hogy milyen szabályok vonatkoznak rájuk határokon átnyúló helyzetekben.

3.11 Az EGSZB felhívja a figyelmet a technológiai és digitális innovációkból eredő új, a vállalatoknál és a munkaerőpiacon megjelenő munkavégzési formák jelentőségére, amelyek természetesen következményekkel bírnak a határokon átnyúló mobilitás eseteire is. Ezért az Európai Munkaügyi Hatóságnak szem előtt kell tartania ezt az új helyzetet.

3.12 Az EGSZB reméli, hogy a szakértelem, a képességek és a feladatok koncentrációjából eredő potenciális szinergiák létrejönnek, és megvalósul az Európai Munkaügyi Hatóság keretében előírt együttműködés, elkerülve az átfedéseket és az egyértelműség hiányát, ugyanis:

3.12.1 ez a hatóság számos létező struktúrát fog majd össze, konkrétan a foglalkoztatási szolgálatok európai hálózatát (EURES), a munkavállalók szabad mozgásával foglalkozó szakmai bizottságot, a munkavállalók kiküldetésével foglalkozó szakértői bizottságot, a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával foglalkozó igazgatási bizottság három albizottságát – a szakmai bizottságot, a könyvvizsgáló bizottságot és az egyeztető testületet –, valamint a be nem jelentett munkavégzés kezelésével foglalkozó európai platformot;

3.12.2 együttműködik a munkaügyi téren már létező európai ügynökségekkel: a Cedefoppal⁽¹⁴⁾, az ETF-fel⁽¹⁵⁾, az EU-OSHA-val⁽¹⁶⁾, az Eurofounddal⁽¹⁷⁾, a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával foglalkozó igazgatási bizottsággal, a szociális biztonsági rendszerek koordinációjával foglalkozó tanácsadó bizottsággal és a munkavállalók szabad mozgásával foglalkozó tanácsadó bizottsággal.

⁽¹³⁾ SWD(2018) 68 final és SWD (2018) 69 final, B. fejezet.

⁽¹⁴⁾ Európai Szakképzésfejlesztési Központ.

⁽¹⁵⁾ Európai Képzési Alapítvány.

⁽¹⁶⁾ Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökség.

⁽¹⁷⁾ Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért.

3.1.2.3 Az EGSZB kívánsága és reménye mindazonáltal az, hogy ez az összevonas és megerősített együttműködés valódi előrelépést jelent a hatékonyság terén, és hogy nem kerülnek veszélybe az ezeken a területeken kialakult bevált gyakorlatok és elvégzett munkák. Az EGSZB felhívja a figyelmet a Benelux államokban létező jó példákra, a be nem jelentett munkavégzés elleni platformra vagy az építőiparban egy európai személyigazolvány létrehozására. Ezeket a kezdeményezéseket meg kell őrizni és amennyire lehet, máshol is át kell ültetni, valamint ugyanezekre a kapacitásokra alapozva újabb, hasonló jellegű innovatív kezdeményezéseket lehet indítani. Ilyen innovatív kezdeményezésre példa az európai társadalombiztosítási szám létrehozása, amelynek a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004 rendelet⁽¹⁸⁾ folyamatban levő naprakésszé tétele, valamint a szociális biztonságra vonatkozó információk elektronikus adatcseréjét (EESSI) célzó munkák lezárása nyomán kell megvalósulnia.

3.1.3 Az EGSZB kiemeli, hogy fontos biztosítani a szociális partnerek részvételét az Európai Munkaügyi Hatóság működésében és irányításában (24. cikk). Ugyanakkor az EGSZB hangsúlyozza, hogy a részvétel jelenleg tervbe vett módja nyilvánvalóan nem elegendő. Az EGSZB reméli, hogy a részvétel feltételei alakíthatóak úgy, hogy az valódi értéktöbbletet jelentsen a munkavállalói mobilitással kapcsolatos konkrét problémák megoldása terén.

3.1.4 Az EGSZB szerint az Európai Munkaügyi Hatóságnak tiszteletben kell tartania a szubszidiaritás elvét, így e hatóság nem avatkozhat be a tagállami munkaerőpiacok működésébe, például az ágazati kapcsolati rendszerekbe és a bármilyen szinten folyó kollektív tárgyalásokba, a szociális partnerek autonómiájába és a munkaügyi felületekbe.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Az EGSZB hangsúlyozza és támogatja az alábbiakat:

4.1.1 Minden olyan esetben, amikor nem tartják be a szabályokat, csalást vagy visszaélést követnek el, a nemzeti hatóságokkal közös és egyeztetett ellenőrzéseket kell előnyben részesíteni – ám az érintett tagállam jogszabályaival összhangban. Ezeket az ellenőrzéseket önkéntes alapon kell végezni a tagállami hatáskörök tiszteletben tartása érdekében. Emellett az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy amennyiben valamelyik tagállam nem vesz részt – amit minden esetben meg kell indokolni –, az ronthatja az Európai Munkaügyi Hatóság fellépésének hatékonyságát.

4.1.2 Az Európai Munkaügyi Hatóság nem rendelkezik hatáskörrel közös és egyeztetett ellenőrzések kezdeményezésére – ez a nemzeti hatóságok feladata –, ám javasolhatja a tagállamoknak ilyen ellenőrzések elvégzését olyankor, amikor olyan esetekről értesül, amelyekben a jogszabályokat nem tartják be, vagy határokon átnyúló visszaéléseket vagy csalásokat követnek el.

4.1.3 Az Európai Munkaügyi Hatóság felelős Az Európai Foglalkoztatási Mobilitás Portáljáért, összekötve azt a belső piaci információs rendszer (IMI) egységes digitális ügyfélkapujával, továbbá felel a szociális biztonságra vonatkozó információk elektronikus adatcseréjéért (EESSI).

4.1.4 Az Európai Munkaügyi Hatóságnak el kell ismernie és érvényre kell juttatnia a szociális partnerek és a kollektív tárgyalás autonómiáját, ezek aktív részvétele pedig különösen nagy jelentőséggel bír a Hatóság céljainak eléréséhez.

4.1.5 Az Európai Munkaügyi Hatóság támogatása kiemelten fontos különösen a szakszervezeteknek és a vállalatoknak nyújtott tájékoztatás és technikai segítségnyújtás terén, valamint határokon átnyúló munkaügyi konfliktusok esetén, elismerve ezáltal a jogszabályok betartásában betöltött alapvető szerepüket.

4.1.6 Az Európai Munkaügyi Hatóság közvetítői szereppel bír a nemzeti hatóságok közötti, különösen a szociális biztonsági rendszerekkel kapcsolatos konfliktusok esetén. Ennek folyamatát azonban még meg kell határozni.

4.1.7 A nemzeti összekötő tisztviselők a tagállamokkal való kapcsolattartói minőségükben bizonyára hatékonyabbá teszik az Európai Munkaügyi Hatóságot. Mindazonáltal tisztázni kellene ezek funkcionális viszonyát a származási tagállamokkal, és pedig nemcsak azok hatóságaival, hanem a nemzeti szociális partnerekkel is.

4.1.8 Alapvető biztosítani a Hatóság függetlenségét a küldetési teljesítéséhez megfelelő saját források biztosítása révén. Az EGSZB azonban figyelmeztet arra, hogy az Európai Munkaügyi Hatóság esetleg forráshiánnyal szembesülhet, ami veszélybe sodorhatja hatékonyságát. Aggályok merülnek fel a hatóság költséghatékonyságát illetően is, emiatt pedig fontos garantálni, hogy forrásait helyesen kezeljék.

⁽¹⁸⁾ HL L 166., 2004.4.30., 1. o.; helyesbítés: HL L 200., 2004.6.7., 1. o.

4.2 Az Európai Munkaügyi Hatóság feladatkörei kapcsán az EGSZB az alábbi megjegyzéseket teszi:

4.2.1 A nemzeti hatóságok közötti, a munkaerő-mobilitással és a szociális biztonsági rendszerek koordinálásával kapcsolatos vitákat meg lehetne oldani az Európai Munkaügyi Hatóság közvetítésével, a tagállamok nemzeti hatóságainak kérelmére és azokkal egyetértésben.

4.2.2 Az említett közvetítés nem sodorhatja veszélybe azt a jogot, hogy az érintett felek az illetékes bíróságoknál fellebbezzenek.

4.2.3 Tisztázni kell az Európai Munkaügyi Hatóság viszonyát és együttműködését a munkaügyi kérdésekkel és a jogszabályok alkalmazásával foglalkozó uniós ügynökségekkel és más szervezetekkel.

4.2.4 Az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozása nem vezethet a vállalatok és a munkavállalók igazgatási költségeinek növekedéséhez.

4.3 Tekintettel az Európai Munkaügyi Hatóság létrehozásának alapjául szolgáló célkitűzések elérésének szükségességére, az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság rendeletre irányuló javaslatát egészítsék ki az alábbiakkal:

4.3.1 Minden tagállamnak kötelessége együttműködni az Európai Munkaügyi Hatósággal, ennek keretében tájékoztatást és támogatást nyújtani, valamint hozzáférést biztosítani a nemzeti adatbázisokhoz a jogszabályok, a szociális biztonsági rendszerek és az adózás terén. Ugyanígy tisztázni kellene azt is, hogy az egyes tagállamok miként osztják meg a költségeket, különösen a közös ellenőrzések kapcsán.

4.3.2 Az Európai Munkaügyi Hatóság munkája – adott esetben az Europollal és az Eurojusttal való szoros együttműködés révén – várhatóan hozzájárul a csalás elleni küzdelemhez.

4.3.3 A rendelet szociális partnerek részvételéről szóló jelenlegi, nyilvánvalóan nem megfelelő 24. cikkét az alábbiak szerint kellene módosítani:

- i. az „érdekképviselői csoport” helyett létre kell hozni az Európai Munkaügyi Hatóság „konzultatív tanácsát”;
- ii. az említett cikkben meghatározottakon túl ennek a tanácsnak a hatáskörébe kell tartoznia még a megbízási időszakra szóló és az éves cselekvési terv, a tevékenységi jelentés, valamint az igazgatótanács által az ügyvezető igazgató kinevezésére tett javaslat véleményezésének is;
- iii. ez a tanács 17 tagból áll: 12 tag az európai szociális partnerek részéről (köztük az építőipari, mezőgazdasági és közlekedési ágazat képviselői), 3 tag az Európai Bizottság részéről, ezenkívül az igazgatótanács elnöke, aki ellátja a konzultatív tanács elnöki teendőit, valamint az ügyvezető igazgató;
- iv. ez a tanács évente legalább három alkalommal ül össze.

4.3.4 Az Európai Munkaügyi Hatóság a tagállamok által közölt információk alapján létrehozza és naprakészen tartja a határokon átnyúló mobilitás terén jogszerűtlenségeket elkövető vállalatok egy adatbázisát.

4.3.5 Az Európai Munkaügyi Hatóság törekszik az európai társadalombiztosítási szám létrehozására, bár ezen a téren az Európai Bizottság rendelkezik a kezdeményezés jogával.

4.3.6 Az Európai Munkaügyi Hatóság éves szinten kidolgoz egy a határokon átnyúló mobilitás helyzetéről szóló éves jelentést, amely tartalmazza a veszélyek és a lehetőségek elemzését, különösen a leginkább kiszolgáltatott földrajzi területeket és/vagy ágazatokat illetően.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

MELLÉKLET

A következő módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynevede volt, a vita során elutasították (eljárási szabályzat 39. cikk (2) bekezdés):

1.1. pont

A következőképpen módosítandó:

1.1. A jelenlegi határokon átnyúló munkaerőpiaci helyzet súlyos problémákat tartogat a vállalatok, a munkavállalók és a tagállamok számára. Ide tartoznak különösen a tisztességtelen verseny, a ~~szociális dömping~~ és az adó és a társadalombiztosítási járulékok terén elkövetett szabálytalanságok és a csalás különféle formái. A már létező problémákat és konfliktusokat tovább súlyosítja a vállalatok és a munkavállalók számára elérhető információk elégtelensége, a tagállamok közötti együttműködés korlátozottsága, valamint a munkaügyi ellenőrzések jellemzően korlátozott kapacitása. Annak ellenére, hogy történtek intézkedések a témában, az EU intézményei, az Európai Bizottság elnöke, az EGSZB, a szociális partnerek és civil szervezetek is kinyilatkoztatták, hogy több és határozottabb erőfeszítésre van szükség a jelenlegi helyzet megoldása érdekében.

A szavazás eredménye:

Mellette: 93

Ellene: 124

Tartózkodott: 13

3.7. pont

A következőképpen módosítandó:

3.7. Az EGSZB általában véve támogatja az Európai Bizottság rendeletre irányuló javaslatát, különös tekintettel a célkitűzésekre (2. cikk), a Hatóság feladataira (5. cikk), az Unión belüli munkaerő-mobilitásra vonatkozó információkra (6. cikk), a határokon átnyúló munkaerő-mobilitási szolgáltatásokhoz való hozzáférésre (7. cikk), a tagállamok közötti együttműködésre és információcserére (8. cikk) és a több tagállamot érintő munkaerőpiaci zavarok esetén történő együttműködésre (14. cikk). Ezek ugyanis olyan feladatokat határoznak meg az Európai Munkaügyi Hatóság számára, amelyek segíthetnek egyenlő munkaügyi és szociális jogokat biztosítani a fogadó országokban, valamint előmozdítják a ~~jogszerűtlen gyakorlatok~~ ~~szociális dömping~~ elleni küzdelmet, a vállalatok közötti egészséges versenyt és a csalás elleni küzdelmet a határokon átnyúló mobilitás terén. Ezeket a problémákat az egyes tagállamok egyedül nem képesek megoldani.

A szavazás eredménye:

Mellette: 96

Ellene: 121

Tartózkodott: 11

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi ajánlásra a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről

(COM(2018) 132 final)

(2018/C 440/22)

Előadó: **Giulia BARBUCCI**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.5.14.
Jogalap:	az EUMSZ 292. cikke, összefüggésben 153. cikke (1) bekezdésének c) pontjával, 153. cikke (2) bekezdésének harmadik albekezdésével és 352. cikkével
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.7.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.20.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	148/39/32
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB az alapvető nemzetközi okmányoknak megfelelően úgy gondolja, hogy mindenki számára biztosítani kell **a tisztességes életkörülményekhez, a szociális védelemhez**, valamint a munkahelyen és az élete során felmerülő valamennyi jelentős kockázattal szembeni védelemhez **való jogot**, többek között az egészségügyi ellátást, továbbá a tisztességes nyugdíjhoz és a méltóságteljes idős korhoz való jogot. E célkitűzés eléréséhez hozzájárulna az atipikus foglalkoztatási formákban dolgozók és az önálló vállalkozók megfelelő védelmi lefedettségének biztosítása, összhangban a szociális jogok európai pillérében megfogalmazott elvekkel, amelyeknek most valósággá kell válniuk. Garantálni kell, hogy hozzáférjenek és hozzájáruljanak az egészségügyi ellátáshoz, az anyasági és szülői, a rokkantsági és öregségi ellátáshoz.

1.2 Az EGSZB emlékeztet arra, hogy **a szociális védelmi rendszerekhez való hozzáférés** kulcsfontosságú tényező az igazságosabb társadalmak kialakulásához, valamint alapvető fontosságú a termelékeny, egészséges és aktív munkaerő szempontjából. Minden szinten az intézmények, a szervezett civil társadalom és a szociális partnerek közös céljának kell tekinteni a **társadalmi fenntarthatóság** ⁽¹⁾ – az uniós szakpolitikák meghatározásában és végrehajtásában alkalmazandó alapelv – helyreállítását, amelynek tágabb célkitűzése szociális téren az egyenlő feltételek megteremtése – vagyis az, hogy mindenki ugyanolyan szabályok szerint és hasonló feltételekkel vehesse igénybe a szociális védelmet.

1.3 Az EGSZB javasolja, hogy a tagállamok hajtsák végre az ajánlást, ha szükséges, olyan, konkrét **cselekvési tervek** segítségével, amelyek többek között az Európai Bizottság által az ajánlás alátámasztására végzett hatásvizsgálatban megállapított hiányosságokon alapulnak, és tegyenek erről jelentést, mindezt a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom teljes körű részvétele mellett.

1.4 Az EGSZB üdvözli az ajánlás végrehajtásának legfontosabb várható hatásait, mivel ezek kedvezőek lesznek a polgárok, a munkavállalók és a vállalkozások számára: e hatások közé tartozik többek között **a kockázat kölcsönös megosztásának fokozása, a jövedelem biztonsága, a munkaerőpiac dinamizmusának fokozása, a nagyobb termelékenység, a források jobb elosztása, valamint a bizonytalanság és szegénység csökkenése** az egyének szempontjából.

1.5 „**Az új foglalkoztatási formák keretében dolgozók** kapcsán az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ki lehetne dolgozni egy átfogó megoldást a társadalombiztosítási jogaik elismerésével összefüggő problémákra, mégpedig a rendszer finanszírozási módjának általános megreformálása révén. Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy keressenek olyan megoldásokat, amelyek lehetővé teszik a társadalombiztosítási rendszerek finanszírozását olyan eszközök révén, amelyek egyrészt biztosítják azok fenntarthatóságát, másrészt elérhetővé teszik a rendszert olyan személyek számára is, akik az új munkavégzési formákban gyakorolják tevékenységüket” ⁽²⁾.

⁽¹⁾ HL C 237., 2018.7.6., 1. o..

⁽²⁾ HL C 129., 2018.4.11., 7. o.

1.6 Az EGSZB javasolja, hogy az ajánlás keretében tett kezdeményezések biztosítsanak megfelelő **ellátásokat és rendelkezéseket**, többek között biztonsági hálót azok számára, akik nem képesek elérni a jogosultság alsó küszöbértékét, és különösen a munkaképtelenek és családtagjaik számára. Az EGSZB sajnálja, hogy – ahogy azt a hatásvizsgálatot tartalmazó bizottsági szolgálati munkadokumentum ⁽³⁾ rögzíti – az alapjövedelem nem került be az ajánlásba. Az EGSZB már 2013-ban szorgalmazott egy európai minimumjövedelem bevezető uniós irányelvet, mivel ez „segítene [...] a gazdasági és területi kohézió biztosításában, az egyén alapvető jogainak védelmében, a gazdasági és társadalmi célkitűzések közötti egyensúly garantálásában, valamint a vagyon és a jövedelem tisztességes elosztásában” ⁽⁴⁾.

1.7 Az emberek szociális védelmi rendszerekből való kizárásában jelentős szerepet játszik az **életkor** és a **nem**: ezeket a tényezőket különösen figyelembe kell venni az intézkedéseknek az ajánlás keretében történő meghatározásakor;

1.8 Az EGSZB megjegyzi, hogy törekedni kell arra, hogy biztosítsák a rendszerek hatókörének és hozzáféréseinek **eredményességét**, legfőképp a nemzeti szintű intézkedések meghatározásakor és végrehajtásakor; figyelembe kell venni a szociális jogok **hordozhatóságát**, amikor a magánszemélyek különböző munkaerőpiaci munkaviszonyok között váltanak, valamint a jogok rendszerek közötti hordozhatóságát és összesítését.

1.9 Az EGSZB úgy véli, hogy a teljes **átláthatóság** biztosítása érdekében foglalkozni kell a szabályozások összetettségével és az egyéb adminisztratív vonatkozásokkal, hogy az emberek jobban megismerjék kötelezettségeiket és jogaikat; ez a (munkaviszony típusa, életkor, nem, fogyatékosági státusz, állampolgárság stb. szerint bontott) statisztikai adatok minőségének javításával is elérhető.

2. Bevezetés

2.1 A szociális védelemről szóló ajánlás az Európai Bizottság által a **szociális jogok európai pillére** keretében tett kezdeményezések közé tartozik. Az ajánlás és az abban foglalt **vezérelvek** összhangban állnak a szociális jogok európai pillérében és a kapcsolódó bizottsági szolgálati munkadokumentumban meghatározott húsz elv közül többel is, és koherensek ezekkel. A 12. elv kifejezetten megállapítja, hogy „a munkaviszonyuk jellegétől és időtartamától függetlenül a munkavállalók, és hasonló feltételek mellett az önálló vállalkozók is jogosultak a megfelelő szociális védelemre” ⁽⁵⁾.

2.2 A kezdeményezés legfőbb célja, hogy biztosítsa minden munkavállaló, különösen az atipikus munkavégzési formákban dolgozók és az önálló vállalkozók számára a **szociális védelmi** intézkedésekhez való **konkrét és tényleges hozzáférést**. Arra is törekszik, hogy támogassa és kiegészítse a tagállamok arra irányuló intézkedéseit, hogy megszüntessék a hiányosságokat, valamint a foglalkozási viszonytól függetlenül minden munkavállaló számára tisztességes és arányos hozzáférést biztosítsanak a szociális védelemhez ⁽⁶⁾.

2.3 Először is az ajánlás célja, hogy „megszüntessék vagy csökkentsék azokat a tényezőket, amelyek megakadályozzák, hogy a szociális védelmi rendszerek megfelelő szociális védelmet biztosítsanak az emberek számára **függetlenül attól, hogy milyen munkaviszonnyal vagy munkaerőpiaci helyzettel rendelkeznek**, tiszteletben tartva ugyanakkor a tagállamoknak a szociális védelmi rendszereik kialakításával kapcsolatos hatásköreit” ⁽⁷⁾.

2.4 Az ajánlás annak biztosítására is törekszik, hogy mindenki **megfelelő szintű szociális védelemhez** férhessen hozzá: „az atipikus munkavállalók és az önálló vállalkozók egyes csoportjai számára különösen a jövedelemre és az időtartamokra vonatkozó küszöbértékek (a jogosultság megszerzése érdekében beszámítható időszakok, a várakozási idők, a munkában töltött időre vonatkozó minimumok, az ellátások folyósításának időtartama) jelenthetnek indokolatlanul nagy akadályt a szociális védelemhez való hozzáférés tekintetében” ⁽⁸⁾.

⁽³⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A dokumentumot kísérő hatásvizsgálat.

⁽⁴⁾ HL C 170., 2014.6.5., 23. o.

⁽⁵⁾ HL C 125., 2017.4.21., 10. o.

⁽⁶⁾ Lásd még az ILO 202. számú ajánlását, amely iránymutatást nyújt a nemzeti szociális biztonsági rendszerek alapvető elemét képező szociális védelmi minimumok létrehozásához és fenntartásához.

⁽⁷⁾ Lásd: A szociális védelemről szóló ajánlás, 8., 14. oldal, (10), (15), (4), (23), (8), (10) bekezdés.

⁽⁸⁾ Lásd: A szociális védelemről szóló ajánlás, 17. oldal, (18) bekezdés.

2.5 Az EGSZB sajnálja, hogy az alapjövedelem nem került be a tanácsi ajánlásba. Egy nemrégiben készült OECD-tanulmány⁽⁹⁾ szerint „tekintve a munkaerőpiac gyors változásait, az alapjövedelemről folyó jelenlegi viták mégis hasznos adalékot nyújtanak azzal kapcsolatban, hogy a társadalmak milyen típusú szociális védelmet akarnak”. Az EGSZB már korábban kijelentette⁽¹⁰⁾, hogy „az európai minimáljövedelem bevezetése hozzá fog járulni a gazdasági, társadalmi és területi kohézió biztosításához, az alapvető személyiségi jogok védelméhez, a gazdasági és társadalmi szintű célkitűzések egyensúlyának szavatolásához, valamint a források és a bevételek igazságos újraelosztásához”. Kérte emellett egy keretirányelv elfogadását és annak megvizsgálását, hogy „milyen lehetőségek nyílnak egy európai minimumjövedelemnek [...] a finanszírozására”.

2.6 Az ajánlásban ismertetett intézkedéseknek és elveknek egyrészt az a céljuk, hogy **minden munkavállaló** (különösen az atipikus foglalkoztatási formában dolgozók és az önálló vállalkozók) **számára** garantálják **a szociális védelemhez való hozzáférést**, másrészt gondoskodjanak a **megfelelő szociális védelem** minden körülmény közötti **biztosításáról**.

2.7 Az európai és nemzeti szociális partnerek a korábbi megállapodásokban, együttes nyilatkozatokban és nemzeti kollektív tárgyalások során kellő súllyal foglalkoztak azzal a kérdéssel, hogy minden munkavállaló számára megfelelő hozzáférést kell biztosítani a szociális védelemhez. Például az európai szociális partnerek által kötött, a határozott ideig tartó munkaviszonyról szóló megállapodás és a részmunkaidős foglalkoztatásról szóló megállapodás preambuluma megállapítja, hogy szükség van „annak biztosítására, hogy a szociális védelmi rendszerekre vonatkozó megállapodások igazodjanak a változó, rugalmas munkavégzési formákhoz”. Az európai szociális partnerek a 2015–2016-os munkaprogramjukban⁽¹¹⁾ megállapították, hogy szükség van „annak biztosítására, hogy a szociális védelmi rendszerek mindenki számára fenntarthatóak és hozzáférhetőek legyenek”.

2.8 Az európai szociális partnerek aggodalmuknak adtak hangot a 2015-ben megvitattott „mélyreható foglalkoztatási elemzésükben”⁽¹²⁾, amelyben azt tanácsolták, hogy „a tagállamok és az Európai Bizottság működjenek együtt hatékonyabban a szociális védőháló, a felelősségteljes vállalkozásokat és magánszemélyeket hátrányosan érintő korrupció, adócsalás és adókijátszás elleni küzdelemben”. Azt tanácsolták továbbá, hogy a tagállamok a szociális partnerekkel együttműködve vizsgálják felül, hogy hol vannak hiányosságok szociális védelmi rendszerük fenntarthatósága és megfelelősége tekintetében, és törekedjenek annak biztosítására, hogy ezek a rendszerek a jövőben is megfeleljenek az emberek, különösen a leginkább kiszolgáltatottak és a társadalmi kirekesztés veszélyének kitétek igényeinek⁽¹³⁾.

3. Általános megjegyzések – háttér

3.1 A munka változó világa: a **digitalizáció, a demográfiai változás, az energetikai átállás, a globalizáció és az új munkavégzési formák** lehetőségeket és kihívásokat is jelenthetnek a kormányok, a szervezett civil társadalom és a szociális partnerek számára.

3.2 Változó munkaerőpiacok: a strukturális munkaerőpiaci reformok diverzifikálták a munkaerőpiacokat, és jelenleg egyes tagállamokban bizonyos szerződéses megállapodások nem tartoznak az alapvető szociális védelmi intézkedések hatálya alá. **Egyre változatosabb formát öltenek a szerződéses megállapodások**, emellett a körülményeket és a rendszert tekintve is **jelentős különbségek vannak az egyes országok között**: 2016-ban az EU-ban a munkavállalók 14%-a önálló vállalkozó, 8%-a teljes munkaidőben foglalkoztatott ideiglenes alkalmazott, 4%-a részmunkaidőben foglalkoztatott ideiglenes alkalmazott és 13%-a részmunkaidőben foglalkoztatott állandó alkalmazott volt⁽¹⁴⁾.

3.3 A különböző országokban eltérő szociális védelmi rendszerek működnek, de mindegyik **hasonló kihívásokkal** néz szembe: a munkaerőpiac átalakulása és jogszabályi változások; idősödő munkaerő és a törvényben előírt nyugdíjkorhatár felemelésére irányuló tendencia; a fiatalok és a nők alacsony munkaerőpiaci részvétele a minőség és a mennyiség tekintetében; azon emberek integrációja, akik a legtávolabb vannak a munkaerőpiacoktól és nagy valószínűséggel továbbra is ki lesznek rekesztve; digitalizáció és új munkavégzési formák. Egyes szociális védelmi rendszereknek olyan a struktúrája, hogy a szociális védelmi járulékok a munkavállalók bérének részét képezik. Az említett új kihívások kezelése során ezt figyelembe kell venni.

⁽⁹⁾ Basic income as a policy option: Technical Background Note Illustrating costs and distributional implications for selected countries, OECD, 2017.

⁽¹⁰⁾ HL C 170., 2014.6.5., 23. o.

⁽¹¹⁾ <http://resourcecentre.etuc.org/EU-social-dialogue-5.html>.

⁽¹²⁾ 2015. évi mélyreható foglalkoztatási elemzés – ESZSZ, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME.

⁽¹³⁾ Lásd a 12. lábjegyzetet.

⁽¹⁴⁾ EUROSTAT, 2016.

3.4 **Nemi szempontú hatásvizsgálatot** kell végezni a munkaerőpiacra való belépés és a munkaerőpiacon való megmaradás, valamint a szociális védelemhez való hozzáférés és az abból való kirekesztés tekintetében. Az új munkavégzési formákban a fiatalok és a migránsok mellett gyakran a nők is felülreprezentáltak⁽¹⁵⁾, ami következményekkel jár a társadalombiztosítási jogosultságaikra nézve.

3.5 Az életkor is fontos tényező a szociális védelemhez való hozzáférés tekintetében: a fiatalabb generációk nagyobb valószínűséggel dolgoznak atipikus munkavégzési formákban („A 20 és 30 év közötti, ideiglenes szerződéses megállapodások vagy »más szerződés alapján vagy szerződés nélkül« dolgozó fiatalabb munkavállalók aránya kétszer annyi, mint a többi korcsoportban.”⁽¹⁶⁾). Az oktatásból a hagyományos foglalkoztatási formákba való átmenet hosszabbá vált, és ez nyomot hagyhat mind a szociális védelemhez való hozzáférés, mind a jövőbeni nyugdíjjogosultságok tekintetében, többek között a munkahelyi szakmai előmenetel rendkívül nagy töredezettsége miatt⁽¹⁷⁾.

3.6 A szociális védelemhez való hozzáféréseknek a munkaerőpiaci helyzetből és a munkaviszony típusából adódó hiányosságai akadályozhatják az egyik munkaerőpiaci helyzetből a másikba való átmenet lehetőségeinek kihasználását – amennyiben az a jogosultságok elvesztését jelenti – és végső soron csökkenthetik a munkaerő termelékenységének növekedését. Így e hiányosságok a vállalkozói kedvet sem támogatják, valamint **a versenyképességet és a fenntartható növekedést** is hátráltatják.

3.7 Ezek a hiányosságok a foglalkoztatási viszonyral való visszaéléshez is vezethetnek, és tisztességtelen versenyt eredményezhetnek a szociális védelemhez továbbra is hozzájáruló és a szociális védelemhez nem hozzájáruló vállalkozások között.

3.8 Hosszú távon a nemzeti szociális védelmi rendszerek társadalmi és gazdasági fenntarthatósága forog kockán, különös tekintettel a jelenlegi demográfiai tendenciákra és munkanélküliségi rátákra.

4. Részletes megjegyzések – az ajánlás lényegi tartalma

4.1 Az EGSZB megjegyzi, hogy a korábbi uniós jogszabályok (többek között a 2010/41/EU, 2014/50/EU, (EU) 2016/2341 irányelv) törekedtek a szociális védelmi rendszerek hiányosságainak megszüntetésére, de az előzetes megállapításokból – például a 2010/41/EU irányelvvel kapcsolatosakból – az derül ki, hogy egyes esetekben nem sikerült biztosítani az önálló vállalkozók szociális védelemhez való tényleges hozzáférését⁽¹⁸⁾.

4.2 Az EGSZB azt is megjegyzi, hogy az Európai Bizottság a 2018. évi éves növekedési jelentésben hangsúlyozza, hogy a kieső jövedelem szociális védelem útján történő pótlása rendkívül fontos az egyenlőtlenségek megszüntetéséhez, a társadalmi kohézió és az inkluzív növekedés előmozdításához⁽¹⁹⁾.

4.3 Az elmúlt néhány évben egészében véve valamivel csökkent⁽²⁰⁾ az önálló vállalkozók száma Európában. Ennek egyik oka, hogy az önálló vállalkozók betegség esetén és a magánélettel kapcsolatos egyéb esetekben (anyaság, apaság, családtag gondozása stb.) vagy egyáltalán nem részesülnek védelemben, vagy nem megfelelő szintű a védelem. A megfelelő szintű védelem tehát nagyobb mértékű és jobb önfoglalkoztatáshoz vezethet. Mindazonáltal okvetlenül fontos, hogy minden intézmény felvegye a küzdelmet a színlelt önfoglalkoztatás ellen, többek között nemzetközi szinten.

4.4 Az EGSZB e tekintetben üdvözli és támogatja az ajánlásban foglalt, arra vonatkozó döntést, hogy haladják meg a hatásvizsgálatban kezdetben javasoltakat, azaz javasolják a következőt: „a formai fedezet kötelező alapon történő kibővítése valamennyi munkavállalóra, valamint az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréseinek biztosítása formai fedezetüknek a betegségi és egészségügyi ellátásokra, az anyasági/apasági ellátásokra, az öregségi és rokkantsági ellátásokra, valamint a munkahelyi balesetek és foglalkozási megbetegedések tekintetében nyújtott ellátásokra kötelező jelleggel, illetve – kizárólag az álláskereső járadékok esetében – önkéntes alapon történő kibővítésével”. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a szélesebb körű fedezet és védelem előmozdítása érdekében fokozott fellépést indokol az önálló vállalkozók alacsony (kevesebb mint 1 %-tól 20 %-ig terjedő) részvételi aránya a létező önkéntes rendszerekben.

⁽¹⁵⁾ ILO: INWORK 9. sz. összefoglaló, 2017. május.

⁽¹⁶⁾ Lásd: Ajánlás a szociális védelemhez való hozzáférésről, 2–3. oldal.

⁽¹⁷⁾ HL C 367., 2018.10.10., 15. o.

⁽¹⁸⁾ Lásd: Barnard C. és Blackham A. (2015): „Az önálló vállalkozói tevékenységet folytató férfiak és nők közötti egyenlő bánásmód elvének alkalmazásáról szóló 2010/41 irányelv végrehajtása”, a nemek közötti egyenlőség területén működő jogi szakértők európai hálózatának az Európai Bizottság Jogértvényesülési Főigazgatósága által megrendelt jelentése; továbbá: Javaslat tanácsi ajánlásra a munkavállalók és az önálló vállalkozók szociális védelemhez való hozzáféréséről, 9. o.

⁽¹⁹⁾ Európai szemeszter 2018: Éves növekedési jelentés.

⁽²⁰⁾ Lásd: Eurofound: „The many faces of self-employment in Europe”.

4.5 Az önálló vállalkozók teljes fedezetének biztosítására irányuló intézkedések ezért üdvözlendők. Ez – szükség esetén – kiterjed a segítő házastársra, azaz az önálló vállalkozóként dolgozó személy házastársára vagy élettársára is, ha az rendszeresen és ténylegesen közreműködik az önálló vállalkozó tevékenységében olyan módon, hogy ez a fő tevékenységének tekinthető.

4.6 Minden állampolgárnak biztosítani kell az olyan szociális védelmi rendszerekhez való hozzáférést, amelyek **megfelelő ellátásokat** képesek nyújtani. A rendszerek lehetnek adó- és/vagy biztosítási alapúak, amelyekhez az emberek egyenlő mértékben és a képességükhöz mérten arányosan járulnak hozzá (vagy mentesülnek e hozzájárulások alól), és az igényeiknek megfelelően részesülnek azok előnyeiből, legalábbis a megfelelő minimumrendelkezések és biztonsági védőhálóak tekintetében.

4.7 Biztosítani kell a munkaerőpiaci változásokat kísérő **megfelelő** szociális védelemhez való hozzáférés **fenntarthatóságát** és finanszírozását⁽²¹⁾ annak érdekében, hogy az inkluzivitást, megfelelőséget, méltányosságot és egyenlőséget szolgálja a társadalmi és gazdasági növekedés tágabb összefüggésében.

4.8 Az **egyenlő bánásmód és lehetőségek** eléréséhez előre meg kell tervezni az uniós és nemzeti fellépést: az európai szociális közkiadások „az európai szociális modell szerves részét képezik”; Európa a magas szintű szociális biztonságnak köszönhetően mindig is nagyon vonzó kontinens volt a világ más térségeihez viszonyítva.

4.9 A szociális védelmi rendszereknek a **szolidaritáson** és az **egyenlőségen** kell alapulniuk, és nem alkalmazhatnak megkülönböztetést az eltérő személyes körülmények/háttér és/vagy foglalkozási viszony alapján.

4.10 A **fogyatékossgal élő személyekre** vonatkozó szociális védelmi intézkedések meghatározásakor emberi jogi megközelítést kell alkalmazni, figyelembe véve a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló ENSZ-egyezményt. A fogyatékossgal élő, dolgozni nem képes személyek, valamint családtagjaik számára biztosítani kell a védelmet „a szegénység kockázatával szemben, és garantálni kell a megfelelő életszínvonalat”⁽²²⁾.

4.11 Az EGSZB kéri, hogy a tagállamok maradéktalanul hajtsák végre az ajánlásokat, hogy az atipikus foglalkoztatási formákban dolgozók és az önálló vállalkozók jobb védelemben részesülhessenek. A szociális védelmi rendszereket úgy kell ki-, illetve átalakítani, hogy azok egyre **inkluzívabbak** legyenek, ami a 2018. évi éves növekedési jelentés ajánlásaival is összhangban áll: „ha a munkaerőpiac és a társadalmi integrációs rendszerek hatékonyabban kiegészítik egymást, és valamennyi kiszolgáltatott csoport érdekeit szolgálja, mindenki számára nagyobb jólétet teremt, és erősíti a társadalmi kohéziót”.

4.12 Az Európai Unióban tapasztalható tisztességtelen verseny elleni küzdelem és a be nem jelentett munkavégzéssel szembeni fellépés (a be nem jelentett munkavégzés elleni európai platform által végrehajtott intézkedésekkel is összhangban) a vállalkozások számára előnyöket hoz majd, mivel a nagyobb szociális védelem és a tisztességtelen verseny csökkentése **kedvező hatást** gyakorolhat a **termelékenységére**.

4.13 A szociális jogok európai pillérének 16. elvével⁽²³⁾ összhangban az ajánlás másik kulcsfontosságú eleme az **egészségügyi ellátáshoz** való általános hozzáférés. Az Európai Bizottság által néhány országban elvégzett hatásvizsgálatból az derül ki, hogy a szerződéses megállapodások vagy a munkaerőpiaci szabályozások miatt előfordulhat, hogy az atipikus foglalkoztatási formákban dolgozók és az önálló vállalkozók korlátozott mértékben vehetik igénybe az egészségügyi ellátást. Minden munkavállaló és önálló vállalkozó számára kötelező jelleggel biztosítani kell az egészségügyi ellátás igénybevételeének lehetőségét.

4.14 Az EGSZB ezenkívül örömmel fogadja azt a bejelentést, hogy megerősített együttműködés jön létre az Eurostattal a **megfelelő mutatók** létrehozása érdekében, hogy nyomon lehessen követni a formai fedezet, a tényleges fedezet és az átláthatóság stb. tekintetében elért haladást, valamint üdvözlözi az Európai Bizottság által a szociális védelemmel foglalkozó bizottság keretében a szociális védelem **összehasonlító teljesítményértékelési keretének** létrehozása érdekében végzendő munkát. Ez elő fogja segíteni egy megbízható adatbázis létrehozását és az ajánlással kapcsolatban végrehajtott szakpolitikák hatásának pontosabb vizsgálatát.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 20-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²¹⁾ Lásd: A BUSINESSEUROPE állásfoglalása a szociális védelemhez való hozzáférésről szóló tanácsi ajánlásról, 1. oldal (2018. április 19.).

⁽²²⁾ Lásd: Európai Fogyatékosügyi Fórum (EDF): „Resolution to promote employment & social inclusion of persons with disabilities” [A fogyatékossgal élő személyek foglalkoztatásának és társadalmi befogadásának előmozdítására irányuló állásfoglalás], 2017. november 6: <http://www.edf-feph.org/newsroom/news/social-pillar-edf-adopts-resolution-promote-employment-social-inclusion-persons>.

⁽²³⁾ A szociális jogok európai pillérének 16. elve: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy kellő időben megfizethető és jó minőségű megelőző és gyógyító egészségügyi ellátáshoz jusson”.

MELLÉKLET

A következő, az 1.6. és a 2.5. ponthoz benyújtott módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították:

1.6. pont

Az alábbiak szerint módosítandó:

1.6. Az EGSZB javasolja, hogy az ajánlás keretében tett kezdeményezések biztosítsanak megfelelő **ellátásokat és rendelkezéseket**, többek között biztonsági hálót azok számára, akik nem képesek elérni a jogosultság alsó küszöbértékét, és különösen a munkaképtelenek és családtagjaik számára. Az EGSZB megjegyzi sajnálja, hogy – ahogy azt a hatásvizsgálatot tartalmazó bizottsági szolgálati munkadokumentum ⁽¹⁾ rögzíti – az alapjövedelem nem került be az ajánlásba. Ennek számos oka volt, például a lefedettség kritériumok és annak előnyben részesítése, hogy a problémákat a tagállamokban már létező szociális védelmi rendszerek keretében kezeljék. Az EGSZB azonban üdvözli a tagállamokban az alapjövedelem és más, a munkaerőpiacon és általában véve a társadalomban való aktív részvételt célzó biztonsági hálók témájában folyó vitát. Az EGSZB már 2013-ban szorgalmazott egy európai minimumjövedelmet bevezető uniós irányelvet, mivel ez „segítené [...] a gazdasági és területi kohézió biztosításában, az egyén alapvető jogainak védelmében, a gazdasági és társadalmi célkitűzések közötti egyensúly garantálásában, valamint a vagyon és a jövedelem tisztességes elosztásában” ⁽²⁾.

Indokolás

Szóban.

A szavazás eredménye:

Mellette: 91

Ellene: 112

Tartózkodott: 10

2.5. pont

A következőképpen módosítandó:

2.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy – ahogy azt a hatásvizsgálatot tartalmazó bizottsági szolgálati munkadokumentum megállapítja – az alapjövedelem nem került be az ajánlásba. Ennek számos oka volt, például a lefedettség kritériumok, illetve annak előnyben részesítése, hogy a problémákat a tagállamokban már létező szociális védelmi rendszerek keretében kezeljék. Az EGSZB sajnálja, hogy az alapjövedelem nem került be a tanácsi ajánlásba. Egy nemrégiben készült OECD-tanulmány szerint „tekintve a munkaerőpiac gyors változásait, az alapjövedelemről folyó jelenlegi viták mégis hasznos adalékot nyújtanak azzal kapcsolatban, hogy a társadalmak milyen típusú szociális védelmet akarnak”. Az EGSZB már korábban kijelentette, hogy „az európai minimáljövedelem bevezetése hozzá fog járulni a gazdasági, társadalmi és területi kohézió biztosításához, az alapvető személyiségi jogok védelméhez, a gazdasági és társadalmi szintű célkitűzések egyensúlyának szavatolásához, valamint a források és a bevételek igazságos újraelosztásához”. Kérte emellett egy keretirányelv elfogadását és annak megvizsgálását, hogy „milyen lehetőségek nyílnak egy európai minimumjövedelemnek [...] a finanszírozására”.

Indokolás

Az ajánlás nem terjed ki a létminimumot biztosító juttatásokra. A hangsúly azon munkavállalói csoportok szociális védelemhez való hozzáférésén van, amelyek kimaradhatnak a tagállami társadalombiztosítási rendszerekből. Ezért nem szükséges sajnálni azt, hogy az alapjövedelem nem került bele az európai bizottsági javaslatba. Az EGSZB azonban megjegyezhetné azt, hogy a tagállamokban és más fórumokon (például az OECD keretében) viták folynak a témában. A minimumjövedelem témájában készült korábbi EGSZB-velemény kapcsán hivatkozni kell a Munkaadók csoportjának nyilatkozatára is, hogy egyértelműen jelezzük: eltérnek a vélemények ebben a kérdésben. A Munkaadók csoportjának nyilatkozatára már korábban is hivatkoztak például a következő EGSZB-velemények: SOC/542 (A szociális jogok európai pillére) és SOC/564 (A szociális dimenzióknak és a szociális jogok európai pillérének hatása az EU jövőjére).

⁽¹⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum – A dokumentumot kísérő hatásvizsgálat.

⁽²⁾ HL C 170., 2014.6.5., 23. o.

A szavazás eredménye:

Mellette: 92

Ellene: 113

Tartózkodott: 13

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A közös uniós vízümpolitika hozzáigazítása az új kihívásokhoz

(COM(2018) 251 final)

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a Közösségi Vízümkódex (vízümkódex) létrehozásáról szóló 810/2009/EK rendelet módosításáról

(COM(2018) 252 final—2018/0061 (COD))

(2018/C 440/23)

Előadó: **Ionuț SIBIAN**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.4.16. Tanács, 2018.5.2. Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az EUMSZ 304. cikke
Illetékes szekció:	Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.7.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	168/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB szerint az Uniós Vízümkódex, azáltal, hogy közös jogi rendelkezéseket és operatív utasításokat hoz létre, a közös vízümpolitika alapvető elemei közé tartozik.

1.2. Az EGSZB támogatja az Uniós Vízümkódex által megállapított, javasolt egységes eljárásokat és feltételeket, amelyek egyrészt lehetővé teszik az olyan helyzetek kiküszöbölését, amelyekben uniós tagállamok különbözőképpen kezelnek hasonló eseteket, másrészt pedig lehetőséget biztosítanak a vízümelőzményeken alapuló differenciált eljárásra. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy törekedni kellene olyan harmonizált fellebbezési eljárások kialakítására is, amelyeket vízümkérélmek elutasítása esetén lehetne alkalmazni.

1.3. Az EGSZB üdvözlöi a többszöri belépésre jogosító vízümkokra irányuló harmonizációs megoldást – mely vízümkok lehetővé teszik, hogy birtokosuk a vízümk érvényességi ideje alatt többször beutazzon az EU-ba –, mivel az hozzájárul a gazdasági növekedéshez, a kulturális és társadalmi fejlődéshez és cserekapcsolatokhoz, valamint növeli az emberek közötti kölcsönös támogatást és megértést.

1.4. Az Uniós Vízümkódexben a rövid távú idegenforgalom előmozdítása érdekében bevezetett, a külső határokon kiállítandó, egyszeri belépésre jogosító vízümkok a tagállamok rugalmasságát és gyakorlatias megközelítését bizonyítják, és az EGSZB a vízümkkiadással kapcsolatos számos egyéb szempont kezelése kapcsán, az egyablakos ügyintézési lehetőségek biztosítása érdekében ösztönzi e megközelítés elfogadását.

1.5. Mivel az Európai Uniónak a harmadik országokkal való kapcsolataiban proaktív módon törekednie kell a teljes vízümkölcsönösségre, az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy bonyolítson le gyors konzultációkat és terjesszen elő gyakorlatias javaslatokat, amelyek a könnyű ügyintézés és a biztonságot egyaránt célozzák.

1.6. Az EGSZB azonban teljes mértékben támogatja azt a javaslatot, hogy mielőtt az Európai Bizottság úgy határoz, hogy ideiglenesen felfüggeszti valamely harmadik ország állampolgárainak vízümkmentességét, figyelembe kell vennie az emberi jogok helyzetét az adott harmadik országban, valamint azt, hogy a vízümkmentesség felfüggesztése milyen lehetséges következményekkel járhat e helyzetre nézve.

1.7. Ugyanakkor az EGSZB szerint minden erőfeszítést meg kell tenni a megbízható, releváns és (amennyire csak lehetséges) egységes/összehasonlítható adatok gyűjtése érdekében a harmadik országok és azon helyzetek vonatkozásában, amelyek esetében a tagállamoknak lehetőségük van úgy határozni, hogy ideiglenesen felfüggesztik a rendelet II. mellékletében felsorolt valamely harmadik ország állampolgárainak vízummentességét, mely melléklet azon harmadik országokat sorolja fel, amelyek állampolgárai a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá esnek, illetve azokat, amelyek állampolgárai e kötelezettség alól mentesülnek.

1.8. Az EGSZB megfontoltságra int a javasolt vízumdíjak folytonos (kétévenkénti) felfelé történő felülvizsgálatáról szóló döntések meghozatala kapcsán. Nem szabad, hogy a vízumdíjak ilyen jellegű felülvizsgálata automatikus legyen, figyelembe véve, hogy a javasolt díj máris magas néhány érintett harmadik ország gazdasági növekedésének mértékéhez és fejlettségi szintjéhez képest.

1.9. Az EGSZB támogatja az Unió Vízumkódex azon változtatásait, amelyek a technológiai fejlődéssel való összhang megteremtése érdekében kiegészítő lehetőséget biztosítanak a kérelemnyomtatvány elektronikus kitöltésére és aláírására. Az EGSZB ugyanakkor arra kéri az összes tagállamot, hogy támogassák a vízumkérelmek online benyújtásának lehetőségét és végezzék el az ehhez szükséges fejlesztéseket/változtatásokat. Emellett kéri, hogy az Európai Bizottság illeszen be a javaslatba vagy terjesszen elő reális határidőt az online vízumkérelmek tagállamok általi általános elfogadására.

1.10. Az EGSZB üdvözlöi a „személyes benyújtás” elvének eltörlésére irányuló bizottsági javaslatot, támogatja azt, és ezenfelül kéri a vízumkérelmek online benyújtását lehetővé tevő szabályok és előírások meghozatalát. Az EGSZB szerint törekedni kellene arra, hogy a vízumkérelmezők lakóhelyükről a számukra legkényelmesebb és leggyorsabb módon nyújthassák be vízumkérelmeiket. Ehhez adott esetben jobban igénybe lehetne venni külső szolgáltatókat, jobb képviselői szolgáltatásokat kellene nyújtani, illetve fokozni kellene az együttműködést az uniós tagállamok diplomáciai képviselői között.

1.11. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság vizsgálja felül a vízummentességben részesülő kérelmezők jelenlegi kategóriáit, és egyértelműbben határozza meg azokat. Az EGSZB javasolja továbbá annak megfontolását, hogy kapjanak mentességet a vízumdíj megfizetése alól az idősek és a nonprofit szervezetek azon képviselői – életkorra való tekintet nélkül vagy legalább a korhatár emelésének megfontolásával – akik nonprofit szervezetek által szervezett szemináriumokon, konferenciákon, sport-, kulturális vagy oktatási rendezvényeken vesznek részt.

1.12. Mivel „e rendelet rendelkezéseit kell alkalmazni azon harmadik országbeli állampolgárokra, akik a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá esnek (...), a következők sérelme nélkül: azon harmadik országbeli állampolgárok szabad mozgáshoz való joga, akik uniós polgárok családtagjai”, az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet arra, hogy tekintettel az egyes uniós tagállamokban a család meghatározásával kapcsolatban bekövetkezett közelmúltbeli fejleményekre, egységes gyakorlatot kellene kialakítani, hogy el lehessen kerülni a hátrányos megkülönböztetést a „családi kötelékek” meghatározását illetően.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz címzett, a közös uniós vízumpolitika új kihívásokhoz való hozzáigazításának szükségességéről szóló bizottsági közleményt, és ennek fényében támogatja a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról szóló, valamint a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló két rendeletjavaslatot.

2.2. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Unió Vízumkódex hatása túlmutat a közös jogi rendelkezések és vízumkérelmezési eljárások létrehozásának célkitűzésén, és a legális beutazás elősegítése és az irreguláris migráció kezelése mellett befolyást gyakorol a gazdasági növekedésre és a munkahelyteremtésre, még ha ezek nem is szerepeltek kezdetől fogva az Unió Vízumkódex célkitűzései között. A schengeni államok konzulátusain 2017-ben 16,1 millió egységes vízum iránti kérelmet nyújtottak be, és ez a szám tovább növekszik. Ezeknek a kérelmeknek a több mint felénél többszöri belépésre jogosító vízumot adtak ki, az elutasított vízumok száma pedig 1,3 millió volt, ami az összes kérelem 8 %-ának felel meg⁽¹⁾.

2.3. Az EGSZB üdvözlöi azokat a javasolt változtatásokat, amelyek célja a vízumeljárás megkönnyítése a kérelmezők és a konzulátusok számára, nevezetesen: a kérelem benyújtásának lehetősége hat hónappal (tengerészek esetében kilenc hónappal) a tervezett utazás előtt, azon állampolgárok pontosabb meghatározása és kibővített kategóriái, akik a kérelmező nevében kérelmet nyújthatnak be, valamint a szükséges igazoló dokumentumok harmonizálása. Üdvözlendő továbbá azon alapelv betartása, hogy a kérelmezőnek csak egy helyszínen kell személyesen megjelennie kérelme benyújtásához.

⁽¹⁾ Konzulátusok vízumstatisztikái, 2017. (<https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy#stats>).

2.4. Az EGSZB mindemellett azt is elismeri, hogy a konzulátusokra való eljutás továbbra is nehézséget okoz, különösen azokban a harmadik országokban, ahol a tagállamok többsége csak a fővárosban van jelen, és ahol ezért a kérelmezők kénytelenek viselni a konzulátushoz való hosszú utazás költségeit (pénz és idő tekintetében egyaránt). Az EGSZB ezért üdvözlöli a „személyes benyújtás” elvének eltörlésére irányuló javaslatot, és arra kéri a tagállamokat, hogy végezzék el a vízumkérelmek online benyújtásával kapcsolatos szükséges kiigazításokat. Emellett az EGSZB üdvözlő minden olyan intézkedést, amely arra irányul, hogy a vízumkérelmezők lakóhelyükről a számukra legkényelmesebb és leggyorsabb módon nyújthassák be vízumkérelmeiket, amihez adott esetben jobban igénybe lehetne venni külső szolgáltatókat, jobb képviselői szolgáltatásokat kellene nyújtani, illetve fokozni kellene az együttműködést az uniós tagállamok diplomáciai képviselői között.

2.5. Figyelemmel az adatvédelemre és a magánélet védelmére vonatkozó új szabályok közelmúltbeli hatálybalépésére (általános adatvédelmi rendelet), az EGSZB ismét hangsúlyozza, hogy a külső szolgáltatóknak képesnek kell lenniük arra, hogy tiszteletben tartsák és garantálják az összegyűjtött személyes adatok biztonságát. A tagállamoknak minden szükséges intézkedést meg kell tenniük annak biztosítására, hogy az uniós tagállamok állampolgárainak, illetve nem európaiaknak uniós vízumokkal kapcsolatosan vízumszolgáltatásokat nyújtó társaságok a rendeletnek való megfelelés érdekében módosítsák adatvédelmi politikáikat.

2.6. Az EGSZB egyaránt kedvezően ítéli meg a vízumkérelmek benyújtására és elbírálására szolgáló új, rövidebb határidőket, valamint az egységes vízumok kiadása lehetőségének harmonizálását (különösen a többszöri belépésre jogosító vízumok kiadására vonatkozó döntés tekintetében), valamint az „Együttműködés a visszafogadás terén” című javasolt új 25a. cikket, amelynek célja – egyes pontosan meghatározott intézkedések korlátozó jellegű és ideiglenes alkalmazásának lehetősége révén – a harmadik országok együttműködésének fokozása az irreguláris migránsok visszafogadása terén. Összehangolt megközelítést kell kialakítani azzal kapcsolatban, hogy miként lehet megkönnyíteni a vízumkérelmi eljárást azok számára, akik korábban már jártak az EU-ban.

2.7. Az EGSZB szerint biztosítani kell és fent kell tartani a vízümpolitika és a más szakpolitikai területeken (például a kereskedelmi megállapodásokban) vállalt kötelezettségek közötti koherenciát. Az általánosan elfogadott megoldásnak a tagállamok és bizonyos harmadik országok között megkötött vízumentességi megállapodásokhoz kell illeszkednie. Az Európai Uniónak a harmadik országokkal való kapcsolataiban proaktív módon törekednie kell a teljes vízum-kölcsönösségre.

2.8. Az EGSZB megérti ugyan, hogy miért akarják felülvizsgálni az Uniós Vízumkódex 16. cikkét, azaz egyharmaddal növelni a vízumdíjak mértékét, ugyanakkor aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy ez a díjnövelés milyen akadályokat jelenthet egyes olyan harmadik országok állampolgárai számára, amelyek fejlettségi szintje és életszínvonala jóval az uniós tagállamokéi alatt van. A vízumdíjak mértékének a kérelmezők által fedezendő utazási és egyéb költségekhez való viszonyítása nem helyes összehasonlítás, ugyanis a napjainkban széles körben elérhető alacsony költségű utazási és szálláslehetőségek miatt előállhat olyan helyzet, hogy az egész utazás költsége alacsonyabb, mint a vízumdíj összege, vagy megegyezik azzal.

2.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a vízumdíj kétévenkénti felülvizsgálatára vonatkozó javaslatban e díj csökkentésének lehetőségét is figyelembe kell venni az elektronikus vízumkérelmezési eljárások lehetséges bevezetése alapján (ezek az eljárások a tagállamok számára alacsonyabb személyi és adminisztratív költségeket eredményezhetnek). A közös uniós vízümpolitika új kihívásokhoz való hozzáigazításáról szóló bizottsági közleménynek megfelelően a legtöbb tagállam figyelembe veszi a digitális vízumok használatának előnyeit (ezen előnyök közé tartozik egyfelől a konzulátusok alacsonyabb költsége, másfelől a papír alapú kérelmezési rendszerhez képest hatékonyabb és ügyfélbarátabb kérelmezési eljárás).

2.10. Tekintettel a vízumdíj jelenlegi mértékére, illetve a javasolt mértékre, az EGSZB szerint figyelembe kell venni annak a lehetőségét, hogy mentesüljenek a vízumdíj megfizetése alól a nonprofit szervezetek azon képviselői, akik nonprofit szervezetek által szervezett szemináriumokon, konferenciákon, sport-, kulturális vagy oktatási rendezvényeken vesznek részt, mindezt életkorra való tekintet nélkül vagy legalább megfontolva a korhatár emelését (a jelenlegi jogszabályok figyelembe veszik az életkort, ami 25 év vagy az alatt). Ezenkívül ilyen mentességet kell biztosítani az idősek számára is, a társadalomba való aktív integrálásuk támogatása és a jobb életminőség elősegítése céljából.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre 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))

(2018/C 440/24)

Előadó: **WELTNER János**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.4.16. Tanács, 2018.4.23.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 153. cikkének (1) és (2) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat kelte:	2018.4.17.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.7.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	191/4/11
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli a rákkeltő anyagokról és mutagénekről szóló irányelv (CMD-irányelv) javasolt módosítását, mivel az a biztonságosabb munkakörülmények érdekében objektív adatokat tartalmaz.

1.2. Az előző véleményével⁽¹⁾ megegyezően az EGSZB sürgeti, hogy az Európai Bizottság végezzen hatásvizsgálatot a CMD-irányelvnek a reprodukciót károsító hatású anyagokra történő esetleges kiterjesztéséről.

1.3. Tekintettel számos rákkeltő anyag és mutagén reprodukciót károsító hatásaira az EGSZB fontosnak tartja, hogy a CMD-irányelv felülvizsgálatai és módosításai során a közeljövőben több figyelmet fordítsanak a reprodukciós szempontokat illetően a nőket és férfiakat érintő foglalkozási expozícióra, mégpedig a nők esetében különösen a terhesség első három hónapja alatt.

1.4. Az EGSZB üdvözli azt a tényt, hogy ebben a módosításban a kötelező érvényű munkahelyi expozíciós határértékeket tudományos és statisztikai tények alapján határozták meg. A kockázatalapú megközelítés, ahogy az a háttérdokumentumokban megjelenik, az érdekelt felek által könnyen megérthető, és ily módon jó alapot szolgáltat a társadalmi kompromisszumhoz.

1.5. Az EGSZB üdvözli a tényeken alapuló eljárást, amelynek keretében az Európai Bizottság kikérte a foglalkozási vegyianyag-expozíciós határértékekkel foglalkozó tudományos bizottság (SCOEL)⁽²⁾ és az Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA)⁽³⁾ kockázatértékelési bizottságának (RAC)⁽⁴⁾ szakvéleményét.

⁽¹⁾ HL C 288., 2017.8.31., 56. o.,

⁽²⁾ Munkahelyi egészség és biztonság – SCOEL, Európai Bizottság, 2018.6.30.

⁽³⁾ Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA)

⁽⁴⁾ Kockázatértékelési bizottság (RAC), 2018. 06. 30

1.6. Az EGSZB szükségesnek tartja kísérleti kutatási programok, majd egy következő szakaszban uniós szintű programok létrehozását azzal a céllal, hogy a tagállami társadalombiztosítási vagy közegészségügyi rendszerek keretén belül élethosszig tartó egészségügyi felügyeletet dolgozzanak ki mindazon személyek számára, akik rákkeltő anyagoknak, mutagéneknek és reprodukciót károsító hatású anyagoknak voltak kitéve. Az általános adatvédelmi rendelettel⁽⁵⁾ összhangban ezt a felügyeletet anonim módon kell megvalósítani.

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 feladataik elvégzéséhez.

1.8. Az EGSZB javasolja, hogy minden feltételezhetően rákkeltő, mutagén és/vagy reprodukciót károsító hatású vegyületet vessenek e tekintetben tudományos vizsgálat alá, és adott esetben foglalják azokat bele a CMD-irányelvbe.

2. Háttér

2.1. Ez a vélemény az EGSZB „A munkájuk során rákkeltő anyagokkal és mutagénekekkel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről”⁽⁶⁾ szóló véleményéhez kapcsolódik, amelynek kidolgozására a CMD-irányelv 2017. évi módosításával⁽⁷⁾ összefüggésben került sor. Az EGSZB valamennyi javaslata, azok kivételével, amelyek e módosítás részét képezik, még ma is aktuális⁽⁸⁾.

2.2. A javaslat célkitűzései összhangban vannak az Európai Unió Alapjogi Chartája 2. cikkével (Az élethez való jog) és 31. cikkével (Tiszteletes és igazságos munkafeltételek).

2.3. A biztonságos és egészséges munkakörülmények biztosítása az Európai Bizottság stratégiai célja, ahogy az „az Európai Unió munkahelyi biztonsággal és egészségvédelemmel kapcsolatos, 2014–2020-as stratégiájában”⁽⁹⁾ szerepel.

2.4. A rák az EU 28 tagállamában a legfőbb munkával kapcsolatos egészségi probléma, amely szinte ugyanannyi kárt okoz a munkavállalók életében és egészségében, mint a sorban következő két betegségcsoport együttesen (váz- és izomrendszeri megbetegedések és keringési problémák). Ezenkívül messze nagyobb a negatív hatása, mint a munkával kapcsolatos baleseteknek⁽¹⁰⁾. Szenvedést okoz a munkavállalók, illetve családjaik és barátaik számára, az életminőség romlásával és a jóllét megrendülésével jár, és a legrosszabb esetben halálos kimenetelt jelent.⁽¹¹⁾

2.5. Az Európai Bizottság, hogy lépést tartson az új tudományos eredményekkel és a technikai fejlődéssel, útnak indította a CMD-irányelv⁽¹²⁾ folyamatos aktualizálásának folyamatát. Ez a folyamat összhangban van az EU fenntartható fejlődési stratégiájával, amelynek célkitűzései között szerepel annak a biztosítása, hogy legkésőbb 2020-ig a vegyi anyagokat olyan módon állítsák elő, kezeljék és használják, hogy azok ne jelentsenek számottevő fenyegetést az emberi egészségre és a környezetre. A cél, hogy a különös aggodalomra okot adó anyagokat végső soron megfelelő alternatív anyagokkal vagy technológiákkal helyettesítsék⁽¹³⁾.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1. E folyamattal összhangban és az SWD(2018) 87 és 88 számú munkadokumentumok alapján az Európai Bizottság a COM (2018) 171 számú dokumentumában⁽¹⁴⁾ javaslatot tett „A munkájuk során rákkeltő anyagokkal és mutagénekekkel kapcsolatos kockázatoknak kitett munkavállalók védelméről”⁽¹⁵⁾ szóló 2004/37/EK irányelv” következő módosítására. Korábban, 2017-ben, az EGSZB támogatta ezen irányelv módosítását; a jelenlegi módosításban öt anyag szerepel⁽¹⁵⁾:

⁽⁵⁾ HL L 119., 2016.5.4., 33. o., 4. cikk, valamint (35), (45), (52), (53) és (155) bekezdés

⁽⁶⁾ HL C 288., 2017.8.31., 56. o.

⁽⁷⁾ COM(2017) 11 final

⁽⁸⁾ HL C 288., 2017.8.31., 56. o.

⁽⁹⁾ COM(2014) 332 final

⁽¹⁰⁾ EU-OSHA (2017)

⁽¹¹⁾ SWD 88 2018, COM(2017) 11 final

⁽¹²⁾ 2004/37/EK irányelv

⁽¹³⁾ Eurostat: „Fenntartható fejlődés az Európai Unióban”, 189. o.

⁽¹⁴⁾ Eljárás 2018/0081 (COD)

⁽¹⁵⁾ HL C 288., 2017.8.31., 56. o.

3.1.1. *A CMD-irányelv hatálya alá eső kadmium és annak szervesetlen vegyületei:* Azok a foglalkozások, amelyek végzésekor a dolgozók expozíciónak vannak kitéve, többek között a kadmiumtermelés és -finomítás, a nikkel-kadmium akkumulátorok gyártása, kadmium színezőanyag gyártása és készítése, kadmium-ötvözet előállítás, a mechanikus fémbevonás, a cink- és rézoldvasztás, nemvas fémércék bányászata, forrasztás ezüst-kadmium-ezüst ötvözet forrasztódróttal, polivinil-klorid előállítás, valamint fémhulladék és nikkel-kadmium akkumulátorok újrahasznosítása. Az Európai Bizottság becslése szerint mintegy 10 000 dolgozó van ilyen kockázatnak kitéve.

3.1.2. *A CMD-irányelv hatálya alá eső berillium és szervesetlen berilliumvegyületek:* Tíz olyan ipari szektort azonosítottak – ilyenek többek között az öntödék, az üvegyártás és a laboratóriumok – ahol a dolgozók berillium-expozíció veszélyének vannak kitéve. A réz, az alumínium, a magnézium és a nikkel berilliummal való ötvözése széles körben alkalmazott gyakorlat. Az összes felhasznált berillium mintegy 80 %-át rézötvözetekhez alkalmazzák. A berillium-expozíció tüdőrákot és gyógyíthatatlan krónikus berillium betegséget okoz. Az Európai Bizottság becslése szerint 54 000 dolgozó van ilyen kockázatnak kitéve.

3.1.3. *A CMD-irányelv hatálya alá eső arzénsav és sói, valamint szervesetlen arzénvegyületek:* Az arzénvegyületeknek való expozíció például a réz- és cinktermelés során, valamint az üveg-, az elektronikai és a vegyiparban fordul elő. Az Európai Bizottság becslése szerint 7 900 – 15 300 dolgozó van ilyen kockázatnak kitéve.

3.1.4. *Formaldehid:* Az expozíció formaldehidgyártás során, illetve számos különböző termékkel kapcsolatban fordul elő (ragasztó- és tömítőanyagok, bevonóanyagok, polimerek, biocid hatóanyagok és laboratóriumi vegyi anyagok); expozícióra sor kerülhet továbbá az olyan tevékenységek során, mint az építkezés és építési munkák, bőr- és szőrmetermékek készítése, cellulóz, papír és papírtermékek előállítása, textil, fa és fatermékek készítése. A formaldehidet ezenkívül szövetkonzerváláshoz használják, illetve fertőtlenítőszerként alkalmazzák patológiai osztályokon és boncolótermekben. A Bizottság becslése szerint mintegy egymillió dolgozó van ilyen kockázatnak kitéve.

3.1.5. *4,4'-metilén-bisz(2-klór-anilin) („MOCA”):* Az expozíciónak kitétt munkavállalók a műanyagiparban dolgoznak, amelyen belül a MOCA-t poliuretán elasztomer alkotórészek öntéséhez használják, uniós-szerte 89 üzemben. Az Európai Bizottság becslése szerint 350 dolgozó van ilyen kockázatnak kitéve.

3.2. A tagállamok különböző megközelítéseket alkalmaznak. Némely tagállam számos rákkeltő, mutagén és reprodukciót károsító hatású vegyi anyag tekintetében állapított meg kötelező munkahelyi expozíciós határértéket, míg más tagállamok csak néhány ilyen anyag vonatkozásában. Ez a javaslat öt anyagot említ meg; ezek közül egyikre sem vonatkoznak uniós munkahelyi expozíciós határértékek. Tizenkét tagállamban (BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, HU, LT, LV, NL, SE) az öt közül egy tekintetében nincs munkahelyi expozíciós határérték. Három tagállamban (IT, LU, MT) az öt közül egyikre sem vonatkozik munkahelyi expozíciós határérték. E kötelező munkahelyi expozíciós határértékek szintje országonként eltérő. Az EGSZB ezért üdvözlözi a 2004/37/EK irányelv módosítására tett javaslatot, amely munkahelyi expozíciós határértékeket állapít meg európai szinten, és amely, ha hatályba lép, minden tagállamban egyenlő munkakörülményeket fog biztosítani az ezeknek a káros anyagoknak kitétt összes munkavállaló számára.

3.3. A Risk & Policy Analysts Limited (RPA 2018) tanulmányán alapuló becslések szerint ez a javaslat elfogadása esetén hosszú távon több mint egymillió uniós munkavállaló munkakörülményeit javítaná és több mint 22 000 munkával összefüggő megbetegedést előzne meg⁽¹⁶⁾. A megbetegedések jelentette jelenlegi terhek az elmúlt 40 évre vonatkozó becslés alapján 24 770 munkahelyi megbetegedést foglalnak magukban. Ha nem történik intézkedés, a következő 60 évben 24 689 új esetre kerül sor.

3.4. A bizottsági szolgálati munkadokumentum szerint ezért célszerű megfontolni a CMD-irányelv aktualizálását a fenti információk alapján. Az alapelvek ugyanazok, mint a CMD-irányelvben és a korábbi módosításban. Ez a módosítás a CMD-irányelv mellékletében szereplő korábbi listát kibővíti a fent felsorolt öt vegyülettel.

3.5. A foglalkozási vegyi anyag-expozíciós határértékekkel foglalkozó tudományos bizottság tudományos szakvéleményt készített a kadmium, a berillium és a formaldehid vonatkozásában, a RAC pedig az arzénsav és a MOCA tekintetében. A háromoldalú munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi tanácsadó bizottság (ACSH) mind az öt anyaggal kapcsolatban elkészítette szakvéleményét.

⁽¹⁶⁾ A rákkeltő anyagokról és mutagénekről szóló irányelv (CMD-irányelv) harmadik módosítása

3.6. A szóban forgó öt rákkeltő anyagra és mutagénre vonatkozó munkahelyi expozíciós határértékeket tudományos adatok alapján és a jövőbeni egészségi következményekre hivatkozva állapították meg. A különböző gazdasági következményeket szintén figyelembe vették.

4. Általános megjegyzések

4.1. E módosítás fő célja és hatálya a CMD-irányelvben foglalt, jelenleg a rákkeltő anyagokra és a mutagénekre szorítókozó lista kibővítése. Ahogy az az EGSZB véleményében⁽¹⁷⁾ szerepel, a későbbiekben meg kell vizsgálni egy további bővítés lehetőségét, amely a reprodukciót vagy más testi funkciókat károsító anyagokkal foglalkozik.

4.2. E vélemény támaszkodik az Eurostat 2017-es, az EU-n belül a fenntartható fejlesztési célok felé tett előrehaladásról szóló nyomonkövetési jelentésére⁽¹⁸⁾, amely szerint „2015-ben az EU-ban 350 millió tonna volt a felhasznált vegyi anyagok mennyisége. Ezek közül 127 millió tonna minősül a környezetre veszélyes, 221 millió tonna pedig az emberi egészséget potenciálisan károsító anyagnak. Bár a mérgező vegyi anyagok felhasználása rövid és hosszú távon is csökkent, a leginkább mérgező anyagok aránya az összes vegyianyag-felhasználáson belül csaknem változatlan maradt.” (A „rákkeltő, mutagén és reprodukciót károsító hatású” [CMR] anyagok aránya a teljes vegyianyag-fogyasztáson belül az EU-ban: 2004: 10,7 %, 2015: 10,3 %).

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

4.3.1. A kitétség 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 kitétségi formák széles skálája járulhat hozzá a mellrák kialakulásához. Annak érdekében, hogy a döntéshozatalhoz releváns adatokat nyerjünk, a jobbára nemekhez köthető rákbetegségeket külön kell elemezni a nők és a férfiak tekintetében, és nem a munkavállalók teljes populációját kell vizsgálni.

4.3.2. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy rendszerezettebben tekintse át a nőket érintő, foglalkozásból eredő rákkeltő kitétségek kérdését az irányelv további felülvizsgálata során. Számos olyan foglalkozás van, amelyben jellemzően nők a foglalkoztatottak (egészségügy, takarítás, fodrászat stb.), és amelyek rákkeltő anyagoknak való kitétséggel járnak. Kötelező megelőző intézkedéseket kell megállapítani e tekintetben (pl. negatív nyomású helyiségek az egészségügyi intézmények munkatársai által fecskendővel beadandó citosztatikus gyógyszerek előkészítésére).

4.4. Az egységes piacra tekintettel az EGSZB fontosnak tartja, hogy az Európai Bizottság határozzon meg egy módszertant a kötelező munkahelyi expozíciós határértékek elfogadására a rákkeltő anyagokkal és mutagénekkel kapcsolatos kockázatokról szóló irányelvben. Ehhez az eljáráshoz a szociális partnerekkel, a tagállamokkal és egyéb érdekelttel, többek között nem kormányzati szervezetekkel folytatott széles körű konzultációra van szükség. Az EGSZB véleménye szerint két tényezőre kell különös figyelmet fordítani: az egyik a kötelező munkahelyi expozíciós határértékek és a különböző vegyületek kockázati szintjének összeegyeztetése; a másik, hogy a kötelező munkahelyi expozíciós határértékeket tudományos bizonyítékok alapján kell megállapítani, amibe a munkavégzéssel összefüggő megbetegedések előfordulása változásának nyomon követése is beletartozik. Itt különféle tényezőket kell figyelembe venni, így például a megvalósíthatóságot és a kitétségi szintek mérésének lehetőségét. Annak érdekében, hogy a munkáltatók segítséget kapjanak a megelőző intézkedéseik fontossági sorrendjének meghatározásához, a határértékeknek kifejezetten utalniuk kell a kitétségi szinttel kapcsolatos kockázati szintre.

4.5. A legtöbb vegyület esetében hosszú lappangási időszak van az első kitétség és a rákos megbetegedés megjelenése között. Az EGSZB szükségesnek tartja a munkavállalók védelmét oly módon, hogy a társadalombiztosítási vagy nemzeti egészségügyi rendszer keretében a kitétség kockázata által érintett valamennyi munkavállaló számára élethosszig tartó egészségügyi felügyeletet biztosítanak. Ezeket az adatokat átadhatja az Eurostat, elősegítve ezzel az Európai Unió fenntartható fejlődési stratégiájának pontosítását.

4.6. A közegészségügy terén az irányításnak kizárólag kutatási eredményeken alapuló rendeletekből kell kiindulnia. Eredményeket jó minőségű, statisztikailag értékelhető adatokon alapuló tudományos elemzésekből lehet nyerni. Ezt a követelményt az általános adatvédelmi rendelet⁽¹⁹⁾ maga is támogatja 9. cikkében, amely a személyes adatok különleges kategóriáinak kezeléséről szól⁽²⁰⁾. További jogi szempontokat is figyelembe kell venni a 2011/24/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek megfelelően⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ HL C 288., 2017.8.31., 56. o.

⁽¹⁸⁾ Eurostat 2017: „Sustainable Development in the European Union – Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context”, 246. o.

⁽¹⁹⁾ HL L 119., 2016. 5. 4., 1. o.

⁽²⁰⁾ HL L 119., 2016. 5. 4., 9. o): „az adatkezelés megelőző egészségügyi vagy munkahelyi egészségügyi célokból, a munkavállaló munkavégzési képességének felmérése [...] érdekében szükséges, uniós vagy tagállami jog alapján vagy [...]”.

⁽²¹⁾ HL L 88., 2011.4.4., 45. o. Lásd még: HL L 354., 2008.12.30, 70. o., 2. cikk.

4.7. Az EGSZB ismételten javasolja, hogy több erőfeszítés összpontosuljon a tudományos és statisztikai tanulmányokra. A foglalkozási eredetű rákos megbetegedéseknek több oka van. Több figyelmet és forrást kell szentelni a különböző tényezőknek való együttes kitettség következményeinek és a lehetséges kölcsönhatásoknak a kutatására.

4.8. 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 közben segítsék a cégeket és különösen a kis- és középvállalkozásokat abban, hogy megfeleljenek ezeknek a rendelkezéseknek. Fokozniuk kell együttműködésüket az Európai Munkahelyi Biztonsági és Egészségvédelmi Ügynökséggel. Az online interaktív kockázatelemzés (OIRA) internetes platformjának széles körű használata segítheti a kockázatértékelést ezen a területen.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A munkahelyi egészségvédelem és megelőzés, valamint a munka egyénhez igazításának szükségességét előíró európai jogszabályok mellett az EGSZB felhívja a figyelmet arra a veszélyre, hogy a rákkeltő, mutagén és reprodukciót károsító hatású anyagoknak való kitettség nem hatékony megelőzése negatív következményekkel járhat egyfelől a vállalkozások számára, például a munkahelyi távollét okozta magasabb költségek és alacsonyabb termelékenység, a jogosultaknak fizetendő kártérítési költségek, a kieső szakértelem és a verseny torzulása miatt, másfelől a tagállamok számára a megnövekedett társadalombiztosítási költségek és a kieső adóbevételek miatt.

5.2. A tagállami hatóságok, illetve a munkaadók és a munkavállalók képviselői szervei a háromoldalú munkahelyi biztonsági és egészségvédelmi tanácsadó bizottság keretén belül nagy örömmel fogadnák azt a jogi egyértelműséget és fokozott védelmet, amelyet az ezen anyagokra vonatkozó alacsonyabb munkahelyi expozíciós határértékek eredményeznének.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Tanácsi ajánlás a védőoltással megelőzhető betegségek elleni megerősített együttműködésről**

(COM(2018) 244 final – SWD(2018) 149 final)

(2018/C 440/25)

Előadó: **Renate HEINISCH**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.4.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 29. cikke
Közgyűlési határozat:	2018.4.17.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.7.19.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye	136/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások**1.1. Európai szinten**

1.1.1. A védőoltásokkal kapcsolatos tagállami együttműködés során figyelembe kell venni a védőoltásoknak az ember élete során betöltött szerepét, és kifejezetten foglalkozni kell a gyermekek, a serdülők, a felnőttek és az idős polgárok határokon is átnyúló beoltásával. Az Európai Betegségmegelőzési és Járványvédelmi Központ (ECDC) adatai azt mutatják, hogy a gyengülő immunitás miatt az olyan, korábban gyermekbetegségnek számító megbetegedések, mint a kanyaró, ma már serdülőket és fiatal felnőtteket is veszélyeztetnek. Ez a tény, illetve a határokon átnyúló migrációs áramlások, valamint a speciális korcsoportokat célzó új oltóanyagok megléte (például HPV, meningococcus betegség, övsömör) együttesen abba az irányba mutatnak, hogy életcikluson alapuló megközelítést kell alkalmazni a védőoltások terén.

1.1.2. A mai gyermekek jólléte szempontjából a szülei védőoltásokkal szembeni bizalmatlansága jelenti az egyik legnagyobb veszélyt – ez annak az eredménye, hogy egy védőoltás-ellenes program népszerűsítése érdekében megkérdőjelezzük a hosszú ideje fennálló tudományos ismereteket. Tények kommunikálásával, nagyobb átláthatóság biztosításával és figyelemfelkeltéssel kezelni kell a szakértőkkel és a tudományos konszenzussal szembeni gyanakvásnak ezt az általánosabb tendenciáját, ha el akarjuk kerülni például az olyan kanyarójárványokat, mint amilyen az EU-ban ütötte fel a fejét, vagy a nemrégiben bekövetkezett, halálos kimenetelű diftériás megbetegedéseket. Fel kell kelteni az emberek érdeklődését az olyan kutatási és innovációs programok iránt, mint amilyen a „Tudomány a társadalommal és a társadalomért” program – az Európai Bizottságnak többek között ezzel az eszközzel kellene élnie annak érdekében, hogy sikeresen bemutassa a nyilvánosság számára a védőoltások alkalmazásának előnyeit.

1.1.3. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az európai immunizáció napjának megünneplésével hívja fel a figyelmet arra, hogy milyen szerepük van a védőoltásoknak a maradandó károsodással járó betegségek elleni védelemben. Egy ilyen fórumnak testre szabott kommunikációs eszközökkel kellene felvilágosítást nyújtania az európaiaknak, különösen a szülőknek, a gyermekeknek, az egészségügyben dolgozóknak, a migránsoknak, a kisebbségi csoportoknak és azoknak az egyéb társadalmi csoportoknak, amelyek esetében nagyobb annak a kockázata, hogy a védőoltással megelőzhető megbetegedések súlyos következményekkel járhatnak. Minden kommunikációs csatornát, a hagyományos mellett a közösségi médiát is igénybe kellene venni ahhoz, hogy tudományosan megalapozott és hozzáférhető információkat lehessen biztosítani az emberek és a különböző szervezetek számára. A nemzedékek közötti tanulásra épülő, védőoltással kapcsolatos tájékoztatás is segítené a védőoltások nemzedékek közötti népszerűsítésében és az ezekkel szembeni ellenérzés eloszlásában.

1.1.4. Az egyre inkább digitalizált információk és kommunikáció korában, illetve amikor új technológiáknak köszönhetően rengeteg lehetőség kínálkozik a védőoltásokhoz való hozzájutás és az átoltottság javítására, az EU-nak azon kell dolgoznia, hogy az emberek szélesebb körű ismeretekkel rendelkezzenek az oltásokkal kapcsolatban; ezzel lehet ugyanis kezelni az oltásokkal szembeni bizalmatlanságot. Emellett javítani kell a digitális egészségüggyel kapcsolatos ismereteket is, hogy javítsuk az oltóanyagokkal összefüggő digitális információk elérését és befogadását.

1.1.5. Minden esetben figyelembe kell venni azt, hogy az emberi és az állati egészség elválaszthatatlanul összekapcsolódik. Az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság becslése szerint az embereket érintő fertőző betegségek 75 %-a állatoktól ered⁽¹⁾. Az antimikrobiális rezisztencia (AMR) egyre növekvő veszélye szintén összekapcsolja az emberi és az állati egészséget. Ebben az összefüggésben a védőoltások nemcsak a betegségeket előzik meg, hanem az antimikrobiális szerek szükségtelen használatának csökkentése révén hozzájárulnak az antimikrobiális rezisztencia elleni küzdelemhez is. Ez a társadalmi érték azonban nem tükröződik az uniós támogatási mechanizmusokban, és a mezőgazdasági termelők számára nincs piaci ösztönző arra nézve, hogy vakcinákat használjanak az olyan olcsóbb termékek helyett, amelyek fokozzák az antimikrobiális rezisztenciát. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Bizottság a KAP soron következő felülvizsgálata során építsen be támogatásokat azon gazdaságok számára, amelyek igazolni tudják az antimikrobiális rezisztencia gazdasági és egészségügyi veszélyeinek csökkentéséhez szükséges magas átoltottsági arányt.

1.2. Nemzeti szinten

1.2.1. Biztosítanunk kell, hogy a régebben előforduló megelőzhető betegségek, illetve az új generációs oltóanyagokkal megelőzhető betegségek a jövőben ne jelenjenek meg újra. Az egészségügyi dolgozók, köztük a gyógyszerészek, ápolók, orvosok, illetve az iskola- és üzemorvosi szolgálatok nagyon fontos szerepet játszanak a védőoltásokkal szembeni bizalmatlanság kezelésében, hiszen kiemelt feladatuk van a betegek orientálásában és a számukra nyújtott tanácsadásban. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy fektessenek be a folyamatos továbbképzésekbe, hogy az egészségügyi dolgozók, különösen a gyógyszerészek, a védőoltások egyfajta nagykövetei lehessenek, és valahogy fellépessenek az védőoltás-ellenes mozgalom súlyos közegészségügyi következményeivel szemben. A védőoltásokat orvosok is beadhatják, hogy így garantálni lehessen az esetleges akut (allergiás) reakciók és anafilaxiás sokkok biztonságos kezelését.

1.2.2. Az egészségügyi dolgozók is ki vannak téve számos megbetegedés kockázatának. A munkavállalókat, munkáltatókat és más érdekcsoportokat képviselő tanácsadó szervként az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy gondoskodjanak a 2000/54/EK irányelv teljeskörű és tényleges átültetéséről, garantálva, hogy a munkaadók biztosítják munkavállalóiknak a megfelelő oltást, ha veszélybe kerül ez utóbbiak egészsége vagy biztonsága olyan biológiai anyagoknak való kitettség miatt, amelyek ellen létezik védőoltás.

1.2.3. Az egészségügyi dolgozók mellett maguknak a tagállamoknak is jobban törekedniük kell arra, hogy elérjék a lakosságnak azokat a csoportjait, amelyek különösen ki vannak téve a védőoltásokkal megelőzhető betegségek súlyos következményeinek. Ilyenek a gyermekek, a terhes nők, az idősek, a kisebbségek tagjai, a speciális egészségi helyzetben levők vagy az olyan szexuális úton terjedő betegségeknek kitéttek, mint a humán papillomavírus (HPV) vagy a hepatitisz A és B. A gyermekek körében végzett vagy munkahelyi szűrővizsgálatokhoz hasonló rendszeres orvosi ellenőrzések és az immunizációs programok ötvözése segíthet abban, hogy javítsunk az optimálistól elmaradó lefedettségi arányokon.

1.2.4. Európa jelenleg egy történelmi és egyben kihívást jelentő helyzettel áll szemben, mivel az európai népesség korszerkezete elkezdett a visszájára fordulni. A felnőttkori védőoltáshoz hasonló megelőző intézkedéseket az e kihívás kezelésére szolgáló olyan eszköznek kell tekinteni, amely hozzájárul az aktív és egészséges időskorra irányuló európai célkitűzéshez is.

1.2.5. Az EGSZB ugyanakkor aggodalommal jegyzi meg, hogy csupán egyetlen tagállam teljesítette azt a Tanács által 2009-ben kitűzött célkitűzést, hogy az idősebb korosztályokban az influenza elleni átoltottság aránya 75 %-os legyen. Tekintettel arra, hogy az időskori influenza legjobb esetben legyengít, legrosszabb esetben pedig halálos, a tagállamoknak erőfeszítéseik fokozására kell törekedniük e célkitűzés elérése érdekében.

1.2.6. A tagállamok előtt álló kihívások a védőoltásokkal szembeni bizalmatlanságtól kezdve a népesség előregedésével és az emberek fokozott migrációjával kapcsolatos demográfiai változásokig terjednek, amelyek mindegyike hatással van a kórokozónak való kitettség kockázatára az Unióban. Az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy osszák meg egymással a fenti problémák kezelése terén bevált módszereiket és ezzel kapcsolatos ismereteiket.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak azt a három pillérré épülő megközelítését, amely elmélyített együttműködést irányoz elő a védőoltásokkal megelőzhető betegségek kapcsán. Úgy véli, hogy ezzel idejében lehet reagálni az EU-t jelenleg fenyegető egészségügyi kockázatokra, azaz a védőoltásokkal szembeni bizalmatlanságra, az egyes konkrét betegségek elleni beoltottsági arány csökkenésére, a védőoltással megelőzhető betegségek korábban sosem látott mértékű megjelenésére, valamint a nemzeti oltási programok és az oltóanyaghiány közötti ellentmondásokra.

⁽¹⁾ Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság, How do animal diseases affect humans? [Hogyan hatnak az állati betegségek az emberekre?]

2.2. Az EGSZB üdvözlöi azokat az intézkedésvajaslatoakat, amelyek célja, hogy nemzeti, európai és nemzetközi szinten is nagyobb szinergiákat lehessen teremteni az oltási és a többi idevonatkozó politika, azaz a válsághelyzetekre való felkészültséggel, az e-egészségüggyel, az egészségügyi technológiaértékeléssel, a kutatás-fejlesztéssel és a gyógyszeriparral kapcsolatos politika között. Célzott erőfeszítésekre van szükség, hogy kezelni lehessen az uniós oltási programok hatékonyságát jelenleg gyengítő tényezőket.

2.3. A védőoltás, amely az elsődleges megelőzés fő eszköze, képes volt gyermekbénulás-mentessé tenni Európát és fel tudott számolni más betegségeket, például a himlőt, azáltal, hogy megelőzi az egyének megbetegedését és megszakítja a vírusok mozgását. Európán kívül a globalizáció oda vezetett, hogy az emberek mellett egyre nagyobb számban áramlanak vírusok, kórokozók és különféle betegségek a határokon át. A közelmúltbeli migrációs áramlások felgyorsították ezt a tendenciát. A védőoltások nagymértékben elősegítik a globális egészségmegőrzést, hiszen a betegségek terjedését nem állítják meg a regionális vagy az országhatárok.

2.4. Az Európai Unióban a védőoltással kapcsolatos programok a tagállamok hatáskörébe tartoznak. Ennek eredményeként különböző immunizációs stratégiák léteznek egyidejűleg az Európai Unióban, és egyes tagállamok olyan fejlett programokat hajtottak végre, amelyek az élettartam alatt előforduló meghatározott betegségekre és/vagy a földrajzi jellegzetességek kezelésére irányulnak. Mivel a betegségek terjedése nem ismer országhatárokat, az EGSZB támogatja azt az európai bizottsági javaslatot, hogy az idevonatkozó nemzeti tervek könnyebb összeegyeztethetősége érdekében dolgozzanak ki iránymutatásokat egy közös uniós oltási renchez.

2.5. Az, hogy az Unión belül nincsenek egymással harmonizálva az egyes oltási rendek, egyben akadályt is jelent a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlásában, pedig ez az uniós polgárok és családtagjaik egyik alapvető joga. Ahogy arra az európai bizottsági közlemény is kitér, határokon átnyúló utazáskor gondot okozhat az immunizáció fenntartása, különösen gyermekek esetében. Ugyanakkor el kell kerülni, hogy az ilyen fajta harmonizáció ahhoz vezessen, hogy kevesebb a rendelkezésre álló oltóanyag.

2.6. A Tanács 2014. decemberi következtetéseiben ⁽²⁾ elismerte, hogy bár a védőoltás hatékony közegészségügyi eszköz, az újra felbukkanó fertőző betegségek, mint a tuberkulózis, a kanyaró, a szamárköhögés és a rubeola, nagyszámú fertőzést és halálesetet okozhatnak, és továbbra is közegészségügyi kihívást jelentenek. Ezek az új fejlemények még sürgetőbbé teszik, hogy a tagállamok együttműködjenek a védőoltással megelőzhető betegségek elleni küzdelem terén.

2.7. A fentiek fényében a tagállamok, az ágazat és az érdekelt felek uniós szintű megerősített együttműködéséről szóló tanácsi ajánlás a helyes irányba tett lépésnek tekinthető. Az EGSZB teljes mértékben támogatja a fokozott fellépést a védőoltások terén.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az olyan digitális eszközök, mint az immunizációval kapcsolatos elektronikus tájékoztató rendszerekben visszakereshető közös uniós oltási kártya vagy a védőoltások előnyeiről és biztonságosságáról tájékoztató webes portálok segítséget jelenthetnek a közleményben felvázolt célok elérésében. Az Európai Bizottságnak együtt kellene működnie a tagállamokkal, hogy az ilyen digitális eszközökben rejlő előnyök maximális kiaknázásához növelni lehessen az európaiak digitális egészségügyi ismereteit.

3.2. Figyelembe véve, hogy milyen terhekkel járnak a hagyományos gyermekbetegségek a későbbi életszakaszokban, illetve hogy olyan új védőoltások állnak rendelkezésre, amelyekkel felnőtt- és idősebb korban is megelőzhető betegségek, arra ösztönözzük a tagállamokat, hogy az oltási programokat a teljes életciklus vonatkozásában szemléljék, és vegyék figyelembe a különböző korcsoportok (például serdülők, terhes nők, krónikus betegséggel küzdők, kisebbségekhez tartozók, idősek) szükségletei alapján leginkább költséghatékony oltási stratégiákat.

3.3. Ahogyan azt Jean-Claude Juncker is kiemelte az Unió helyzetét értékelő 2017. évi beszédében, a mai napig halnak meg gyerekek olyan védőoltással megelőzhető betegségekből, mint a kanyaró. A nem beoltott osztálytársak révén a gyermekeket fenyegető kockázat jelentős veszélyt jelent, az iskolai elhelyezést pedig esetleg a beoltottság igazolásától kellene függővé tenni, hogy biztosított legyen a nagy beoltottsági arány. Ennek fényében jobban tájékoztatni kellene az iskolákat és a nevelőket a védőoltások szerepéről, hogy ezáltal ők maguk is hatékonyabban tudjanak erről beszélni a szülőkkel és a gyerekekkel. Ez az oktatási szempont kritikus tényezőnek számít, mivel az iskolák fontos szerepet játszanak abban, hogy a szülők milyen döntéseket hoznak.

⁽²⁾ A Tanács következtetése a védőoltásról mint hatékony közegészségügyi eszközről, 2014. december 1.

3.4. A védőoltással megelőzhető rákos megbetegedések idősebb korokban halálos rákos megbetegedések kockázatával járnak a mai serdülők számára. Mivel a rákos megbetegedések egyre nagyobb gondot jelentenek, az uniós tagállamoknak kiemelt fontosságot kell tulajdonítaniuk politikai menetrendjükben a rák elleni küzdelemnek. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a megfelelően végrehajtott vakcinázási politikák szinte teljes mértékben felszámolhatják az olyan betegségeket, mint a humán papillomavírussal (HPV-vel) kapcsolatos fertőzések. A serdülőknél alkalmazott HPV elleni védőoltásra a rákmegelőzési programok egyik fő aspektusaként kell tekinteni, mivel a HPV-fertőzések a védőoltással megelőzhető rákos megbetegedések speciális kategóriáját jelentik.

3.5. A felnőttkori védőoltás néha az egyetlen rendelkezésre álló megelőző megoldás egy adott betegség, például az influenza vagy az övsömör leküzdésére, legyen szó akár annak teljes megelőzéséről, akár súlyosságának csökkentéséről. Az Európai Unióban minden negyedik ember szenved övsömörtől élete során, és évente közel 40 000 ember hal meg idő előtt influenzával összefüggő okok miatt. Oltással csökkenthetők ezek a számok.

3.6. Mivel még az egészségügyi dolgozók körében is bizalmatlanságról számolnak be, és néha védőoltással megelőzhető betegségek jelennek meg és törnek ki amiatt, hogy ők is hordozzák a kórokozókat, a 2000/54/EK irányelv szellemében, a betegek biztonsága és maguknak az egészségügyi dolgozóknak a védelme érdekében szigorúan nyomon kellene követni a nekik szóló oltási programokat és megfelelő továbbképzést kellene biztosítani számukra.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Javaslat európai parlamenti és Tanácsi rendeletre a 767/2008/EK rendelet, a 810/2009/EK rendelet, az (EU) 2017/2226 rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2018/... rendelet (interoperabilitási rendelet), valamint a 2004/512/EK határozat módosításáról és a 2008/633/IB tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 302 *final*)

(2018/C 440/26)

Főelőadó: **Ionuț SIBIAN**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.7.2.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elnökségi határozat:	2018.7.10.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	97/3/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság egyetért azzal, hogy a vízümpolitika az idegenforgalmat és az üzleti tevékenységet előmozdító eszköz, és annak is kell maradnia, miközben megelőzi a biztonsági kockázatokat és az EU-ba irányuló illegális migráció kockázatát.

1.2. Az EGSZB támogatja a Vízüminformációs Rendszer (VIS) továbbfejlesztését, amely a legjobb technológiai megoldás arra, hogy előmozdítsa a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok kiadására vonatkozó eljárást, és segítse a vízum-, a határforgalom-ellenőrzést végző, a menekültügyi és a migrációs hatóságokat abban, hogy gyorsan és hatékonyan ellenőrizzék az olyan harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó szükséges információkat, akiknek az Unióba való beutazáshoz vízumra van szükségük.

1.3. Az EGSZB szerint az egyik legfontosabb célkitűzés ezen a területen az EU tagállamaiban alkalmazott vízümpolitikával kapcsolatos eljárások, gyakorlatok és következmények harmonizálása.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a vízümfeldolgozásra vonatkozó egyedi kockázati mutatók kidolgozása korlátozhatja a kérelmezők jogait. Az EGSZB sürgeti az uniós intézményeket és a tagállamok hatóságait, hogy részesítsék megfelelő tájékoztatásban és képzésben az ügyfelekkel közvetlenül érintkező személyzetüket és a vezetőségüket, hogy elkerülhető legyen a faji, nemi, etnikai, vallási, valamint a szexuális irányultság és egyéb személyes tulajdonságok alapján történő profilalkotás.

1.5. Az EGSZB támogatja azt a célkitűzést, hogy megkönnyítsék az eltűnt személyek azonosítását. Azonban a gyermekkorú kérelmezők ujjnyomat-vételi korhatárának 12 évről 6 évre csökkentése aggályos lehet. A javaslat nem tartalmazza gyermekvédelmi ügynökségek és szervezetek véleményeit, ezért az EGSZB nem tudja teljes mértékben felmérni a javaslat gyermekekre és védelmükre gyakorolt hatását.

1.6. Ugyanezen célkitűzéshez kapcsolódik az is, hogy bár a kérelmező úti okmányából az alapadat-oldal másolatának VIS-ben történő tárolása elfogadható és szükséges, az azonban megkérdőjelezhető, hogy ennek az új adateszköznek a kifejlesztése a javaslat szerint a visszaküldési eljárásokat támogatná. Az EGSZB nem gondolja, hogy a javasolt változások szükségszerűen a harmadik országbeli állampolgárok visszaküldéséhez vezetnének. Helyette olyan eszköznek kell lennie, amely arra ösztönzi a tagállamokat, hogy kellő tekintettel legyenek a tartózkodás jogszerűségére és az érintett személyek érdekeire és jólétére is. A harmadik országbeli állampolgárokat a hatóságoknak bátorítaniuk és segíteniük kell abban, hogy tartózkodásuk szabályos legyen, és hogy megfontolják a visszatérést eredeti lakóhelyükre.

1.7. E javaslat másodlagos célkitűzése tekintetében, amely – szigorú feltételek mellett – lehetővé teszi a nemzeti bűnüldöző hatóságoknak és az Europolnak, hogy bűnüldözési célból hozzáférjenek a VIS adataihoz, az EGSZB hangsúlyozza a szigorú hozzáférési feltételek fontosságát. A hozzáférést ideális esetben csak bírósági határozattal lehetne engedélyezni, ez biztosítaná, hogy az ilyen hozzáférés a személyes adatok védelméről szóló alapelv szükséges korlátozását jelenti.

1.8. Az EGSZB dicséretesnek tartja a javaslattal kapcsolatban szervezett széles körű konzultációt. Ugyanakkor az EGSZB, az egyéb intézmények és a nyilvánosság számára komoly előnyt jelentett volna, ha a javaslat több véleményt és meglátást tartalmaz a konzultációban részt vevő felektől. Nem egyértelmű, hogy a résztvevők milyen jellegű információkat szolgáltatottak, és hogy ezek mennyiben befolyásolták a javaslat végleges formáját.

1.9. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság hangsúlyt fektetett az alapjogok védelmére. Az EGSZB azt javasolja, hogy további figyelem irányuljon a kérelmezők személyes adatainak tagállamok általi felhasználására. Mint korábban megállapítást nyert, további biztosítékok szükségesek az olyan gyakorlatokkal szemben, amelyek rövid vagy hosszú távú tartózkodási engedélyt kérelmező harmadik országbeli állampolgárok hátrányos megkülönböztetéséhez vezetnek.

1.10. Előnyös lett volna, ha a javaslat részletesebb és specifikus adatokat tartalmaz mind az EU-tagállamok, mind pedig a harmadik országok rövid és hosszú távú vízumaival és tartózkodási engedélyeivel kapcsolatban, országok szerinti bontásban. Az engedélyezett tartózkodási idők túllépéséről is hasznos lett volna több információ a gyermekkereskedelem tekintetében. Ezek az adatok nélkülözhetetlenek a mobilitás természetének és struktúrájának, valamint a használt eszközök megfelelőségének felméréséhez.

1.11. Az EGSZB határozottabb kötelezettségvállalást javasol a harmadik országok kormányaival és civil társadalmával való együttműködés iránt annak érdekében, hogy tájékoztassák, felkészítsék és segítsék polgáraikat a teljes vízumkérelmezési eljárás folyamán.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a vízumpolitika az idegenforgalmat és az üzleti tevékenységet előmozdító eszköz, és annak is kell maradnia, miközben megelőzi a biztonsági kockázatokat és az EU-ba irányuló illegális migráció kockázatát.

2.2. Bár elismeri az elmúlt évek migrációs és biztonsági kihívásait, az EGSZB arra biztatja a tagállamokat és az uniós intézményeket, hogy közös megegyezésen alapuló, kiegyensúlyozott és arányos megközelítést alkalmazzanak azzal a céllal, hogy az EU minél nyitabb, felelősebb, tevékenyebb és innovatívabb maradjon.

2.3. Az EGSZB támogatja a Vízuminformációs Rendszer (VIS) továbbfejlesztését, amely a legjobb technológiai megoldás arra, hogy előmozdítsa a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumok kiadására vonatkozó eljárást, és segítse a vízum-, a határforgalom-ellenőrzést végző, a menekültügyi és a migrációs hatóságokat abban, hogy gyorsan és hatékonyan ellenőrizzék az olyan harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó szükséges információkat, akiknek az Unióba való beutazáshoz vízumra van szükségük.

2.4. Az EGSZB támogatja a kezdeményezés általános célkitűzéseit: a biztonság megerősítését az Unión belül és annak határán, a külső határok átlépésének és a térségen belül a belső határellenőrzések nélküli szabad mozgásnak a megkönnyítését a jogszerűen utazók számára, valamint a schengeni külső határok kezelésének elősegítését.

2.5. Az EGSZB támogatja a kezdeményezés konkrét célkitűzéseit: a vízumkérelmezési eljárás megkönnyítését, az ellenőrzések megkönnyítését és megerősítését a tagállamok területén és a külső határátkelőhelyeken, és a schengeni térség belső biztonságának fokozását a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízummal, illetve tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó információk tagállamok közötti cseréjének megkönnyítésével.

2.6. Az EGSZB támogatja továbbá a határokkal és biztonsággal kapcsolatban fennmaradó információs hézagok felszámolását: a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumok és a tartózkodásra jogosító engedélyek VIS-be való felvételét.

2.7. Az EGSZB üdvözlendő eljárási és technológiai fejlesztéseknek tekinti a vízumfeldolgozással kapcsolatos ellenőrzések interoperabilitás révén történő javítását, a kérelmezők által benyújtott adatok ellenőrzését és kiértékelését, valamint azt, hogy a VIS minden egyes kérelem esetén minden elérhető rendszerben automatikus keresést végez.

2.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a vízumfeldolgozásra vonatkozó egyedi kockázati mutatók kidolgozása korlátozhatja a kérelmezők jogait. Bár a kockázati mutatókban nem szerepelnének személyes adatok, a mutatók alapját a tagállamok által nyújtott, a fenyegetésekre, a normálistól eltérő elutasítási rátákra, a harmadik országbeli állampolgárok egyes kategóriáinak túltartózkodására és a közegészségügyi kockázatokra vonatkozó statisztikák és információk képeznék. Jelentős annak kockázata, hogy ezeket az adatokat és mutatókat a vízumfeldolgozó hatóságok arra használnák, hogy egyes vízumkérelmeket a rendszerbe épített profilok, nem pedig a kérelmező egyéni körülményei alapján utasítsanak vissza. Az EGSZB sürgeti az uniós intézményeket és a tagállamok hatóságait, hogy részesítsék megfelelő tájékoztatásban és képzésben ügyfelekkel közvetlenül érintkező személyzetüket és vezetőiségüket, hogy elkerülhető legyen a faji, nemi, etnikai, vallási, valamint a szexuális irányultság és egyéb személyes tulajdonságok alapján történő profilalkotás.

2.9. Az EGSZB támogatja azt a célkitűzést, hogy megkönnyítsék az eltűnt személyek azonosítását. Azonban a gyermekkorú kérelmezők ujjnyomat-vételi korhatárának 12 évről 6 évre csökkentése aggályos lehet. A javaslat nem tartalmazza gyermekvédelmi ügynökségek és szervezetek véleményeit, ezért az EGSZB nem tudja teljes mértékben felmérni a javaslat gyermekekre és védelmükre gyakorolt hatását.

2.10. Ugyanezen célkitűzéshez kapcsolódik az is, hogy bár a kérelmező úti okmányából az alapadat-oldal másolatának VIS-ben történő tárolása elfogadható és szükséges, az azonban megkérdőjelezhető, hogy ennek az új adateszköznek a kifejlesztése a javaslat szerint a visszaküldési eljárásokat támogatná. Az EGSZB nem gondolja, hogy a javasolt változások szükségszerűen a harmadik országbeli állampolgárok visszaküldéséhez vezetnének. Helyette olyan eszköznek kell lennie, amely arra ösztönzi a tagállamokat, hogy kellő tekintettel legyenek a tartózkodás jogszerűségére és az érintett személyek érdekeire és jólétére is. A harmadik országbeli állampolgárokat a hatóságoknak bátorítaniuk és segíteniük kell abban, hogy tartózkodásuk szabályos legyen, és hogy megfontolják a visszatérést eredeti lakóhelyükre.

2.11. E javaslat másodlagos célkitűzése tekintetében, amely – szigorú feltételek mellett – lehetővé teszi a nemzeti bűnüldöző hatóságoknak és az Europolnak, hogy bűnüldözési célból hozzáférjenek a VIS adataihoz, az EGSZB hangsúlyozza a szigorú hozzáférési feltételek fontosságát. A hozzáférést ideális esetben csak bírósági határozattal lehetne engedélyezni, ez biztosítaná, hogy az ilyen hozzáférés a személyes adatok védelméről szóló alapelv szükséges korlátozását jelenti.

2.12. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság három független tanulmányt végeztetett: egyet a gyermekek ujjnyomat-vételi korhatára csökkentésének a vízumeljárások tekintetében való megvalósíthatóságára, szükségességére és arányosságára, valamint a vízumkérelmező útiokmány-másolatának a VIS-ben való tárolására vonatkozóan, illetve két tanulmányt a VIS hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokkal és tartózkodásra jogosító engedélyekkel kapcsolatos adatokra való kiterjesztésének megvalósíthatóságára és arányosságára vonatkozóan.

2.13. Az EGSZB dicséretesnek tartja a széles körű konzultációt, amelybe valamennyi érdekelt felet bevonták, beleértve az olyan nemzeti hatóságokat, amelyek hozzáadhatnak a VIS-hez adatokat, és a VIS adatait módosíthatják, törölhetik vagy megtekinthetik, a migrációért, a visszaküldésért és a gyermekvédelemért felelős nemzeti hatóságokat, a rendőrséget és az emberkereskedelemmel szemben fellépő hatóságokat, a konzuli ügyekért felelős hatóságokat, valamint a külső határátkelőhelyen folytatott ellenőrzésekért felelős hatóságokat is. Számos nem uniós hatóság és gyermekjogokkal foglalkozó nem kormányzati szervezet is részt vett a konzultációban. Ugyanakkor az EGSZB, az egyéb intézmények és a nyilvánosság számára komoly előnyt jelentett volna, ha a javaslat több véleményt és meglátást tartalmaz a konzultációban részt vevő felektől. Nem egyértelmű, hogy a résztvevők milyen jellegű információkat szolgáltatottak, és hogy ezek mennyiben befolyásolták a javaslat végleges formáját.

2.14. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság hangsúlyt fektetett az alapjogok védelmére. Az EGSZB üdvözlöi a javaslat által bevezetett további biztosítékokat, amelyek az olyan új adatkategóriákkal, adatfeldolgozással és adatanyagokkal kapcsolatos speciális igényeket fedik le, amelyekre a VIS ki fog terjedni. Ez annak az átfogóbb törekvésnek a részét képezi, amelynek célja a személyes adatokhoz való hozzáférésre, azok javítására, törlésére, illetve az azokkal kapcsolatos jogorvoslatra vonatkozó egyéni jogok védelme. Az EGSZB azt javasolja, hogy további figyelem irányuljon a kérelmezők személyes adatainak tagállamok általi felhasználására. Mint korábban megállapítást nyert, további biztosítékok szükségesek az olyan gyakorlatokkal szemben, amelyek rövid vagy hosszú távú tartózkodási engedélyt kérelmező harmadik országbeli állampolgárok hátrányos megkülönböztetéséhez vezetnek.

2.15. Előnyös lett volna, ha a javaslat részletesebb és specifikus adatokat tartalmaz mind az EU-tagállamok, mind pedig a harmadik országok rövid és hosszú távú vízumaival és tartózkodási engedélyeivel kapcsolatban, országok szerinti bontásban. Az engedélyezett tartózkodási idők túllépéséről is hasznos lett volna több információ a gyermekkereskedelem tekintetében. Ezek az adatok nélkülözhetetlenek a mobilitás természetének és struktúrájának, valamint a használt eszközök megfelelőségének felméréséhez.

2.16. Az EGSZB határozottabb kötelezettségvállalást javasol a harmadik országok kormányaival és civil társadalmával való együttműködés iránt annak érdekében, hogy tájékoztassák, felkészítsék és segítsék polgáraikat a teljes vízumkérelmezési eljárás alatt.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az élelmiszerláncban alkalmazott uniós kockázatértékelés átláthatóságáról és fenntarthatóságáról, illetve (az általános élelmiszerjogról szóló) 178/2002/EK rendelet, (a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról szóló) 2001/18/EK irányelv, (a géntechnológiával módosított élelmiszerekről és takarmányokról szóló) 1829/2003/EK rendelet, (a takarmányozási célra felhasznált adalékanyagokról szóló) 1831/2003/EK rendelet, (a füstaromákról szóló) 2065/2003/EK rendelet, (az élelmiszerekkel érintkezésbe kerülő anyagokról szóló) 1935/2004/EK rendelet, (az élelmiszer-adalékanyagok, az élelmiszerezínek és az élelmiszer-aromák egységes engedélyezési eljárásáról szóló) 1331/2008/EK rendelet, (a növényvédő szerekéről szóló) 1107/2009/EK rendelet, valamint (az új élelmiszerekről szóló) (EU) 2015/2283 rendelet módosításáról

(COM(2018) 179 final – 2018/0088 (COD))

(2018/C 440/27)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

Társelőadó: **Ester VITALE**

Felkérés:	Tanács, 2018.5.22. Európai Parlament, 2018.5.28.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43., 114., 168. (4) b) és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2018.2.13.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem”
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	176/2/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB mindig is támogatta egy olyan uniós politika megalkotását, amely a teljes élelmiszerlánc mentén, a termelési folyamat minden fázisában – a mezőgazdasági termelőtől a fogyasztóig – az egészség védelmére irányul, megelőzve az élelmiszerek fertőződését és az azokkal összefüggő kockázatokat, a biztonság, a higiénia, valamint a termékekkel kapcsolatos egyértelmű, átlátható és biztonságos tájékoztatás érdekében.

1.2. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon kezdeményezéseit, amelyek az élelmiszerlánc egész ellenőrzési rendszerének átláthatóságával, fenntarthatóságával és hatékonyságával kapcsolatos problémák megoldására irányulnak, céljuk pedig az, hogy kedvezőbb benyomást alakítsanak ki a polgárokban, a médiában és az egész civil társadalomban a megbízhatóságról és a biztonságról.

1.3. Az EGSZB határozottan támogatja az EFSA megerősítésének szükségességét, hogy a legjobb tudományos tanácsadást lehessen biztosítani a kockázatkezelésért felelős személyek számára, egyértelmű és átlátható kommunikáció, valamint a tagállamokkal és a szociális területen tevékenykedő más szervezetekkel való intenzívebb együttműködés révén, egy koherens, biztonságos és megbízható élelmiszer-biztonsági rendszer garantálása érdekében.

1.4. Az EGSZB-nek korábban már volt alkalma hangsúlyozni azt, hogy „működése során az EFSA bizonyította kompetenciáját. Kétségtelenül nagyon fontos szerepet játszik az egészségügyi kockázatok megelőzése terén Európában” ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ HL C 268., 2015.8.14., 1. o.

1.5. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy garantálják a külső befolyástól való mentesség magas szintjének fenntartását és a tudományos hozzáértést az EFSA-ban, maximálisan növelve a kockázatelemzési kapacitást, a világszinten a legjobbakkal között számon tartott uniós kiértékelési rendszer fenntarthatóságának biztosítása érdekében.

1.6. Az EGSZB szerint az EFSA és a tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy hálózatba szerveződve a lehető legcélravezetőbb módon megfelelő, független, ám egymás között koherens és a kockázatelemzők és kockázatkezelők között összehangolt kockázati kommunikációt dolgozzanak ki, hogy a felhasználók egyértelmű és interaktív formában juthassanak hozzá az eredményekhez és a következtetésekhez, ugyanakkor biztosítva legyen a megfelelő szintű titoktartás és a szellemi tulajdonjogok védelme.

1.7. Az EGSZB határozottan pártolja egy online könnyen elérhető tanulmány-nyilvántartás létrehozását, amely tartalmazná a tanúsított szakértők és laboratóriumok listáját, az összeférhetlenség hiányával kapcsolatos, eskü alatt tett nyilatkozatokat, a célok leírását, az adott célra kijelölt technikai és pénzügyi erőforrásokat és a forrásokat.

1.8. Az EGSZB szerint célzott élelmiszeripari és táplálkozási kultúra, valamint a kockázattal kapcsolatos szelektív elemzési kapacitás révén jelentősen javítani kellene a fogyasztókat az élelmiszerekkel való kapcsolatuk során fenyegető kockázatok fogyasztók általi felismerését.

1.9. Az EGSZB szerint a kockázati kommunikációra vonatkozó jövőbeli általános európai stratégiai terv – amennyiben az EFSA függetlenségével teljes összhangban és azt tiszteletben tartva fogalmazzák meg – olyan kulcsfontosságú elem lehet, amelyhez a reagálásért felelős személyek a kapacitásukat hozzáférhetővé tehetik, hogy hatékony, egyértelmű, időben történő, interaktív és a polgárok igényeinek megfelelő válaszokat adjanak az élelmiszer-ellátási lánc biztonságát, átláthatóságát és megbízhatóságát illetően.

1.10. Az EGSZB a civil társadalommal folytatott strukturált és szisztematikus párbeszéd megerősítését javasolja, amelyhez az EGSZB a *fenntartható élelmiszerrendszerekkel* kapcsolatos strukturái révén hasznos és konkrét módon tudna hozzájárulni.

1.11. Ami az EFSA irányítását illeti, az EGSZB meggyőződéssel támogatja azt a javaslatot, hogy vonják be jobban a tagállamokat és a civil társadalmat az irányítási struktúrába és a tudományos szakértők csoportjaiba, és hogy az irányítási tanács összetételét igazítsák a decentralizált ügynökségekre érvényes közös megközelítés keretében megállapított szabványokhoz.

1.12. Az EGSZB szerint nyomon kell követni az EFSA és a Közös Kutatóközpont közötti megállapodást, különösen az élelmiszerekkel és takarmányokkal kapcsolatos közös tevékenységeket illetően, valamint egy olyan összehangolt, színvonalas tudományos elemzési módszer kidolgozása érdekében, amely minden érdekelt fél részére biztosítja az átláthatóságot, az összehasonlíthatóságot, az inkluzivitást és az egyenlő bánásmódot.

2. Bevezetés

2.1. Az általános élelmiszerjog (az élelmiszerek és takarmányok biztonságát a termelési lánc egészében garantáló uniós jogszabály) a teljes élelmiszer-ellátási láncra vonatkozó uniós jogszabályi keret alapköve: „a termelőtől a fogyasztóig”.

2.2. A jogszabály szerint a takarmányokra és élelmiszerekre vonatkozó szabályoknak tudományos megalapozottsággal kell rendelkezniük. Ez a kockázatelemzés elveként ismert, amely három különböző, de egymással szoros kapcsolatban lévő komponensből áll: kockázatelemzés, kockázatkezelés és kockázati kommunikáció.

2.3. A 178/2002/EK rendelet hozta létre az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) elnevezésű független tudományos ügynökséget, amelynek feladata az, hogy az élelmiszer-ellátási láncsal kapcsolatos uniós intézkedések alapjául szolgáló tudományos véleményeket adjon.

2.4. 2017. október 6-án hivatalosan továbbították az Európai Bizottsághoz egy 22 országból összegyűjtött, összesen 1 070 865 támogató nyilatkozaton alapuló európai polgári kezdeményezést. A „Tiltsák be a glifozátot, és védjék meg az embereket és a környezetet a mérgező növényvédő szerektől!”⁽²⁾ című kezdeményezés felszólította az Európai Bizottságot, hogy javasoljon különböző intézkedéseket az uniós tagállamoknak. Ezek egyike a következő: „annak biztosítása, hogy a növényvédő szerek uniós hatósági jóváhagyás céljából történő tudományos értékelése kizárólag olyan publikált tanulmányokon alapuljon, amelyek illetékes közigazgatási szervek és nem a növényvédőszer-ágazat megbízásából

⁽²⁾ Vö. <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful/details/2017/000002>

készültek”. Az Európai Bizottság kötelezettséget vállalt arra, hogy ezt a jogalkotási javaslatot 2018 májusáig benyújtja, hogy javítsa a tudományos értékelések átláthatóságát és a tudományos tanulmányok minőségét és függetlenségét.

2.5. Az általános élelmiszerjogról szóló, vagyis a 178/2002/EK rendelet⁽³⁾ megfelelőségének vizsgálatát 2018. január 15-én fejezték be.

2.6. Az értékelés szerint az általános élelmiszerjogról szóló rendelet továbbra is meghatározó és célszerű eszköz a legtöbb aktuális tendencia kezelése szempontjából.

2.6.1. Összességében sikerült megvalósítani az általános élelmiszerjogi rendelet fő célkitűzéseit, ami az emberi egészség védelmének magasabb szintjét, az élelmiszerekkel kapcsolatos fogyasztói érdekeket és a belső piac hatékony működését illeti.

2.6.2. Az EFSA létrehozása javította az uniós intézkedések tudományos megalapozottságát. Fontos javulás következett be az EFSA kompetenciájába tartozó tudományos kapacitás növekedését, a hatóság tudományos eredményeinek minőségét, a tudományos adatok összegyűjtését, valamint a kockázatértékelés módszereinek fejlesztését és harmonizálását tekintve.

2.6.3. Az EFSA megerősítette a nemzetközi és nemzeti tudományos szervezetekkel való együttműködést, valamint a tagállamok közötti információcserét.

2.6.4. A kockázatelemzés alkalmazását illetően semmilyen uniós szintű rendszerszintű ellentmondást sem tártak fel.

2.6.5. Az EFSA-nak a függetlenséggel és az átláthatósággal kapcsolatos szigorú irányelveit rendszeresen finomították és megerősítették. Mivel azonban nem minden tagállam van képviselve az EFSA irányítási tanácsában, az EFSA irányítása a jelek szerint nincs összhangban az uniós decentralizált ügynökségekre érvényes közös megközelítéssel.

2.6.6. Az általános élelmiszerjogról szóló rendelet által létrehozott élelmiszer-biztonsági keret néhány esetben inspirációként szolgált nem uniós államok számára nemzeti jogszabályaik kidolgozásához.

2.6.7. Ami a kockázatértékelést illeti, az engedélyezési dokumentációkkal összefüggésben az EFSA-ra titoktartási szabályok és elemzési eljárások vonatkoznak, melyek minden rendelkezésre álló tanulmány vagy tény figyelembevételét javasolják. Ennek következtében az EFSA véleményeiben nem csupán az ipari tanulmányokat veszi figyelembe, hanem saját tudományos következtetéseit a szakirodalom lehető legteljesebb vizsgálatára alapozza. Az iparnak, másrészt, a dokumentáció részeként kötelessége saját tanulmányokat készíteni az engedély igénylésekor.

2.6.8. A legújabb értékelések⁽⁴⁾ szerint az EFSA jelenlegi rendszerének vannak korlátai:

- nehezen sikerül új tagokat bevonni a bizottságban való részvételbe,
- tudományos szakértelmet csak kevés tagállam biztosít,
- a jelenlegi tendencia az, hogy csökkentik a közigazgatás költségvetését,
- az EFSA feladatainak kiszervezésére fordított kevés finanszírozás.

2.6.9. Emellett a hosszadalmas engedélyezési eljárások egyes ágazatokban lelassítják az új termékek forgalomba hozatalának a folyamatát. Ennek ellenére a központosított engedélyezési rendszer a hatékonyság szempontjából még mindig előnyösebb, mint hogyha több nemzeti rendszert használnának az élelmiszerek engedélyezéséhez.

⁽³⁾ Lásd: Összefoglaló az általános élelmiszerjog (178/2002/EK rendelet) REFIT értékeléséről{SWD(2018) 38 final}.

⁽⁴⁾ Lásd SWD(2018) 37 final, 2018.1.15.

2.7. Az EGSZB-nek korábban már volt alkalma hangsúlyozni azt, hogy „működése során az EFSA bizonyította kompetenciáját. Kétségtelenül nagyon fontos szerepet játszik az egészségügyi kockázatok megelőzése terén Európában”⁽⁵⁾.

2.8. Egy korábbi véleményében az EGSZB – figyelembe véve a nem minden esetben egybehangzó tudományos vélemények hatását – azt javasolta az EFSA-nak, hogy „fordítson különös figyelmet e jelenségre, mivel a szakirodalom fontos hivatkozási pont az értékelési eljárás során”⁽⁶⁾, és kérte az Európai Bizottságot, hogy szisztematikusan tegye közzé a hatóság weboldalán az előírt felhasznált tanulmányokat és a kapcsolódó nyers adatokat, melyeken az elfogadott következtetések alapulnak.

2.9. Az EGSZB azt is hangsúlyozta⁽⁷⁾, hogy az EFSA által adott értékelés egy tudományos vizsgálaton alapul, amelynek ki kell mutatnia, hogy az adott termék nem ártalmas. A jelenlegi jogszabály értelmében ezt a referenciatanulmányt annak a vállalkozásnak kell benyújtania, amely forgalomba szeretné hozni a terméket. Ez egy igen kényes szempont, mivel a tudományos vizsgálatok eredményei igen eltérőek lehetnek attól függően, hogy ki finanszírozta az elkészítésüket, valamint a felhasznált módszerek függvényében.

2.10. Általánosságban az EGSZB egy, a 21. század igényeinek megfelelő élelmiszer-politika kialakítását kérte, amely megfelel a következő igényeknek: „élelmiszer-minőség; egészség; környezet; társadalmi és kulturális értékek; szilárd gazdasági háttér; tisztességes munkahelyek; teljes mértékben internalizált költségek; jó kormányzás”⁽⁸⁾.

2.11. Az európai ombudsman vizsgálatokat és az élelmiszer-ellátási lánc EU-ban használt kockázateértékelési modelljével kapcsolatos tevékenységeket végzett, és 2018. március 15-én kelt, az Európai Bizottságnak címzett levelében meghatározott néhány alapvető elvet, amelyek segítenek javítani ezt a modellt; ezek pedig a következők:

- függetlenség és átláthatóság,
- kötelezettségvállalás „iránymutató tanulmányok” publikálása iránt a tudományos kiértékelés során,
- a kockázateértékelési funkciók feletti fokozottabb állami felügyelet, a folyamat korai szakaszában.
- a nyilvánosság és az érdekelt felek bevonása a kockázateértékelési folyamatba⁽⁹⁾,
- az üléseken való részvétel lehetővé tétele az érdekelt felek számára, nem csupán ad hoc jelleggel, hanem „nyitott plenáris ülések” szervezésével, természetesen a titoktartás tiszteletben tartása mellett.

2.12. Az európai ombudsman emellett kiemelte azt is, hogy „azokat a tájékoztatási eszközöket, amelyeket az EFSA arra használ, hogy felhívja a nyilvánosság figyelmét a bizonyos anyagokkal vagy termékekkel kapcsolatos kockázatokra, mind a 24 hivatalos uniós nyelven elérhetővé kellene tenni... és tiszteletben kellene tartani a fogyasztókkal élő személyek jogait, valamint a kockázati kommunikáció során figyelembe kellene venni az igényeiket”⁽¹⁰⁾.

3. Az Európai Bizottság javaslatai

3.1. Az Európai Bizottság az általános élelmiszerjogról szóló rendelet, továbbá nyolc ágazati jogszabályi rendelkezés felülvizsgálatát javasolja, hogy azokat összeegyeztethetővé tegyék az általános jogszabályokkal, megerősítsék az átláthatóságot, továbbá fokozzák a tanulmányok megbízhatósági garanciáit, objektivitását és függetlenségét.

3.2. Az irányítás javítása érdekében javasolja, hogy vonják be jobban a tagállamokat az EFSA irányítási struktúrájába és tudományos szakértői csoportjaiba, valamint hogy a nemzeti tudományos szervezetek járuljanak hozzá jobban a tudományos adatok és tanulmányok létrehozásához.

3.3. Végül egy általános kommunikációs terv elfogadása azt a célt szolgálja, hogy közös intézkedésekkel jobban és szélesebb körben tájékoztassák a polgárokat a kockázatokról, a fogyasztói bizalom növelése, valamint a nyilvánosság tudatosságának és tájékozottságának fokozása érdekében.

⁽⁵⁾ HL C 268., 2015.8.14., 1. o.

⁽⁶⁾ HL C 268., 2015.8.14., 1. o.

⁽⁷⁾ Ugyanott.

⁽⁸⁾ HL C 129., 2018.4.11., 18. o.

⁽⁹⁾ Az európai ombudsman levele

⁽¹⁰⁾ Ugyanott.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB mindig is támogatta egy olyan uniós politika megalkotását, amely a teljes élelmiszerlánc mentén, a termelési folyamat minden fázisában az egészség védelmére irányul, megelőzve az élelmiszerek fertőződését és az azokkal összefüggő kockázatokat, a biztonság, a higiénia, a termékekkel kapcsolatos egyértelmű, átlátható és valósághű tájékoztatás, a növények egészsége, valamint az állatok egészsége és jóléte érdekében.

4.1.1. Az EGSZB határozottan támogatja azt az igényt, hogy az EU garantálja az európai élelmiszer-ellátási lánc maximális biztonságát, és ennek érdekében az EFSA-n keresztül biztosítsa a lehető legjobb tanácsadást a kockázatkezelés felelősei számára, világos és átlátható módon tájékoztassa a kockázatokról a nyilvánosságot, és működjön együtt a tagállamokkal és más érintettekkel az élelmiszer-biztonsági rendszer koherenciája és megbízhatósága érdekében. Célszerű lenne:

- felülvizsgálni az engedélyezési eljárások módjait a koherencia és a hatékonyság javítása, valamint a piacra jutás felgyorsítása érdekében,
- felülvizsgálni a mikrovállalkozásokra vonatkozó felmentéseket és egyszerűsített szabályokat, a közegészség védelmének magas szintjével összhangban,
- újra kiértékelni az EFSA-ra háruló munkaterhet növelő, meglévő engedélyezések hatását,
- a nagyobb átláthatóság biztosítása érdekében egyszerűsíteni a folyamatokat.

4.2. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy garantálják a külső befolyástól való mentesség magas szintjének fenntartását és a legmagasabb fokú tudományos hozzáértést az EFSA-ban, maximálisra növelve az EU kockázatértékelési kapacitását.

4.3. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az EU jogi szabályozásának köszönhetően az európai polgárokat a világ egyik legszigorúbb élelmiszer-biztonsági szabványa védi. Ezért az EGSZB szerint nemcsak a független tudományos elemzések magas és megbízható szintjét, az összes tagállam teljeskörű bevonásával és közös felelősségvállalásával végzett kockázatértékelési folyamat teljes átláthatóságát és a folyamat során az interaktív kommunikációt kell mindenképpen garantálni, hanem mindenekelőtt erőteljes és határozott módon kell cselekedni azokkal a mechanizmusokkal kapcsolatban, amelyek szerint a civil társadalom a kockázatokat észleli.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy mindenképpen biztonságos élelmiszert kell kínálni a fogyasztóknak, és meg kell őrizni a bizalmukat annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a polgárokkal való pozitív és megbízható kapcsolat, valamint a mezőgazdasági és élelmiszerpiacot érintő kedvező hatások megőrzését.

4.5. A tudományos közösségnek bíznia kell az EFSA élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos szerepében, és az EFSA által adott véleményeknek kulcsfontosságú hivatkozási alapnak kell lenniük annak biztosítása érdekében, hogy a forgalomba hozott élelmiszerek biztonságosak legyenek.

4.6. Az EGSZB szerint az EFSA ideális helyzetben van ahhoz, hogy könnyen érthető közleményekkel megfelelő kockázati kommunikációt dolgozzon ki, annak érdekében, hogy a felhasználók világos és átlátható összefüggésbe helyezve megérthessék az eredményeket és a következtetéseket, ugyanakkor pedig az innováció és a versenyhelyzet meggátolásának elkerülése érdekében biztosítani lehessen a megfelelő szintű titoktartást és a szellemi tulajdonjogok védelmét.

4.7. Annak biztosításához, hogy a meghatározott élelmiszerekre vonatkozó kockázati kommunikáció érthető, megfelelő, gyors és a különböző címzettek számára koherens legyen, szükséges, de nem elégséges feltétel a kockázatértékelő, a kockázatkezelő, a tagállamok és az érdekelt felek közötti koordináció megerősítése a kommunikáció elveinek alapját illetően.

4.7.1. Az EGSZB szerint jelentős javulás szükséges abban, hogy a fogyasztók észleljék azokat a kockázatokat, amelyeknek az élelmiszer-termékek fogyasztása során ki vannak téve, mégpedig a széles körű ártalmasság, a táplálkozási kultúrával kapcsolatos iránymutatások, valamint az élelmiszer-fogyasztási modellek vonatkozásában.

4.7.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a kockázati kommunikációra vonatkozó jövőbeli általános európai stratégiai terv – amennyiben az egyes kontextusoknak megfelelő operatív intézkedések kísérik – olyan kulcsfontosságú elem lehet, amelyhez a különböző szinteken tevékenykedő felelős személyek a kapacitásukat hozzárendelhetik, hogy hatékony, időben történő és a polgárok elvárásainak megfelelő válaszokat adjanak az élelmiszer-ellátási lánc biztonságát, átláthatóságát és megbízhatóságát illetően.

4.7.3. A bizonytalanságokat fel kell ismerni és ismertetni kell, jelezve az esetleges hiányosságokat az adatokban vagy a nem összehangolt elemzési módszerekhez kötődő kérdésekben. Ezzel kapcsolatban alapvető fontosságú, hogy a kommunikáció keretében továbbított üzenetek koherensek legyenek egymással, valamint hogy a kommunikációs csatornák interaktívák és ellenőrizhetőek legyenek, és folyamatosan nyomon kövessék a hatékonyságukat.

4.7.4. Az EGSZB ugyanilyen elengedhetetlennek tartja, hogy a kommunikációs intézkedéseket a téves információk és tévhit elleni kampányok kísérik, elkerülendő, hogy a helytálló kockázatelemzéseket csalárd módon az innováció (főleg a kkv-k innovációja) megakadályozására használják fel.

4.7.5. Intenzívebb koordinációt kell biztosítani a hatóságok és a nemzeti ügynökségek között egy hatékony riasztási rendszer, valamint a kommunikáció koherenciájának biztosítása érdekében, továbbá a civil társadalommal való strukturált és szisztematikus párbeszédet kell elindítani, amelyhez az EGSZB a *fenntartható élelmiszerrendszerekkel* kapcsolatos struktúrái révén hasznos és konkrét módon tudna hozzájárulni.

4.7.6. Végül meg kell erősíteni a nemzetközi szintű koordinációt és együttműködést legnagyobb kereskedelmi partnereinkkel, főleg a szabadkereskedelmi megállapodások keretén belül a kockázatelemzés közös irányvonalainak biztosítása, valamint az értékelés összehangolt módszertani kritériumainak kidolgozása érdekében, a globális kockázatoknak a Codex Alimentarius keretében való értékelésével összhangban.

4.8. Hasonlóképpen az EFSA-nak vállalnia kell, hogy egyértelmű tájékoztatást és információkat biztosít, amelyek a kéréseket továbbító vállalkozások számára biztos és előre látható módon irányt mutatnak.

4.9. Ezzel összefüggésben az EFSA-nak ahhoz, hogy rendelkezzen minden kulcsfontosságú elemmel egy adott ügygel kapcsolatban, még nyitottabbnak kell lennie a vállalkozásokkal egy adott ügy elemzése során folytatott párbeszéd felé, rendelkezésükre bocsátva a kiindulási adatokat és kiegészítve ezeket az adatokat a bevont vállalkozások által adott információkkal.

4.10. Az EGSZB szerint meg kell erősíteni az EFSA tevékenységére vonatkozó szabályozók függetlenségét, így emlékeztetve a döntéshozókat és a nyilvánosságot a jó minőségű adatok fontosságára, forrásuktól függetlenül. Az EFSA kockázatelemzési funkciói állami felügyeletének megerősítése már a folyamat korai szakaszától kezdve – ahogyan az érdekelt felekre vonatkozó kötelezettségvállalási megközelítés (Stakeholder Engagement Approach) esetében történik – jelenleg is biztosítja az összes érintett fél jobb kapcsolatát.

4.11. Az EGSZB kéri, hogy tegyék egyre egyszerűbbé és átláthatóbbá az eljárásokat, ugyanakkor garantálják a helyes egyensúlyt a megoldandó, az adatok tulajdonosainak szellemi tulajdonjogokra vonatkozó igényével kapcsolatos kihívásokkal.

4.12. Az EGSZB támogatja az EFSA tanácsadó fórumnak azt a nemrég jelzett kérését, hogy növeljék az élelmiszer-biztonsággal kapcsolatos kutatásokra fordított közberuházásokat, elkerülendő, hogy az iparág által szponzorált kutatás a közérdektől eltérő érdekeknek kedvezzen, és biztosítva, hogy a fogyasztók teljes mértékben megbizzanak az élelmiszerekre vonatkozó uniós kockázatelemzésben.

4.13. Ami az EFSA irányítását illeti, az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy vonják be jobban a tagállamokat az EFSA irányítási struktúrájába és tudományos szakértőinek csoportjaiba, és hogy az irányítási tanács összetételét igazítsák hozzá a decentralizált ügynökségekre érvényes közös megközelítés keretében megállapított szabványokhoz, ezzel párhuzamosan pedig erősítsék meg a civil társadalommal folytatott strukturált párbeszédet.

5. Különleges megjegyzések

5.1. Az EGSZB kedvezően fogadja a tanulmány-nyilvántartás létrehozására vonatkozó javaslatot, azzal a feltétellel, hogy ennek a nyilvántartásnak online módon is könnyen elérhetőnek kell lennie, és tartalmaznia kell a tanúsított szakértők és laboratóriumok listáját, az összeférhetetlenség hiányával kapcsolatos, eskü alatt tett nyilatkozatokat, a tanulmány céljainak és összetettségének a leírását, az adott célra kijelölt technikai és pénzügyi erőforrásokat és a forrásokat, az interaktív kommunikáció ütemtervét és módjait, valamint az esetlegesen igényelt ellenőrző tanulmányokat.

5.2. A laboratóriumi szabványokkal kapcsolatban alkalmazandó jogszabály a 2004/10/EK irányelv a helyes laboratóriumi gyakorlat alapelveiről, amelyeket az OECD dolgozott ki⁽¹¹⁾. A jogszabályt és az élelmiszer-biztonsági laboratóriumok működését⁽¹²⁾ az adatkezeléssel kapcsolatos auditrendszereknek kell kiegészíteniük, annak biztosítása érdekében, hogy a tanulmányok megfeleljenek a valóságnak.

⁽¹¹⁾ OECD Principles of Good Laboratory Practice.

⁽¹²⁾ Lásd a 882/2004/EK rendeletet.

5.3. Az EGSZB szerint nyomon kell követni az EFSA és a Közös Kutatóközpont közötti megállapodást, különösen az élelmiszerekkel és takarmányokkal kapcsolatos közös tevékenységeket, az állatok védelmére irányuló alternatív módszereket, a vegyi anyagoknak és keverékeknek való kombinált kitettséget és az alapvető adatok kockázatértékelés céljából történő összegyűjtését illetően. Az EFSA-nak és a Közös Kutatóközpontnak elsősorban összehangolt tudományos elemzési módszereket kellene kidolgoznia, amelyek minden érdekelt fél részére garantálják az átláthatóságot, az összehasonlíthatóságot, az inkluzivitást és az egyenlő bánásmódot.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról

(COM(2018) 173 final)

(2018/C 440/28)

Előadó: **Peter SCHMIDT**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2018.4.30. Európai Parlament, 2018.5.2.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2018.5.22.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye	172/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az élelmiszer-ellátási láncban előforduló tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok az élelmiszer-ellátási lánc gazdasági szereplői közötti erőviszonyok egyenlőtlensége miatt alakulnak ki, és negatív gazdasági, társadalmi és környezeti hatásokkal járnak. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok előfordulásának csökkentésére irányuló javaslatát, ami az első szükséges lépés a gyengébb gazdasági szereplők, különösen a mezőgazdasági termelők, a munkavállalók és bizonyos szereplők védelmének biztosításához, valamint az élelmiszer-ellátási lánc szabályozásának javításához. A szabályozói megközelítés, valamint a hatékony és határozott végrehajtási mechanizmusokat tartalmazó jogi keret jelenti azt az eszközt, amellyel hatékonyan fel lehet lépni uniós szinten a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok ellen.

1.2. Az EGSZB sajnálatosnak tartja azonban, hogy az Európai Bizottság csak egy általános védelmi minimumszintet vezetett be az egész EU-ban, mivel csupán meghatározott számú tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot tiltott be. Minden visszaélészerű gyakorlatot be kell tiltani.

1.3. Tekintettel arra, hogy a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelem csak az élelmiszer-ellátási lánc kvv beszállítóira vonatkozik, a nem kvv vevőiknek történő értékesítéseik vonatkozásában, az EGSZB úgy gondolja, hogy ez nem elegendő az erőviszonyok egyenlőtlenségével járó probléma hatékony megoldásához, és hogy nem fog érdemi hatást előidézni. A védelmet minden – az EU-n belüli és kívüli, nagy és kis – gazdasági szereplőre ki kell terjeszteni. Még ha nagyméretű szereplők válnak is tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok áldozatává, a gazdasági hatás terhe végül gyakran a lánc leggyengébb szereplőinél csapódik le.

1.4. Ami a végrehajtást illeti, az EGSZB üdvözli a jogalkalmazó hatóságok uniós harmonizált hálózatának létrehozására irányuló európai bizottsági javaslatot. Mindemellett a panaszos névtelenségének védelme érdekében meg kell erősíteni a végrehajtási mechanizmusokat is, például egy speciális ombudsmani eljárás, kollektív kereset benyújtása és a hatóságok általi jogérvényesítés révén. Az említett mechanizmusok mellett biztosítani kell a szankciók bevezetésének lehetőségét is. A panasztételi eljárás megkönnyítése érdekében kötelezővé kell tenni az írásbeli szerződéseket, ami tisztességesebb tárgyalásokat eredményezne.

1.5. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok kezelésén kívül az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy az erőviszonyok egyensúlyának megerősítése érdekében olyan üzleti modelleket karoljon fel és támogasson, amelyek hozzájárulnak az élelmiszer-ellátási lánc fenntarthatóvá tételéhez (így például lerövidítéséhez és átláthatóságának növeléséhez), illetve kiegyensúlyozásához és hatékonyságának növeléséhez.

1.6. Végül, de nem utolsósorban az EGSZB megismétli, hogy a tisztességesebb kereskedelmi gyakorlatok támogatásának egy átfogó uniós élelmiszer-politika részét kell képeznie, amely az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak végrehajtására való tekintettel biztosítja azt, hogy az élelmiszer-ellátási lánc gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból fenntarthatóbb legyen.

2. Bevezetés

2.1. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok a meghatározás szerint „olyan, vállalkozások közötti gyakorlatok, amelyek eltérnek a helyes kereskedelmi magatartástól, ellentétesek a jóhiszeműséggel és tisztességgel, és amelyeket az egyik kereskedelmi partner egyoldalúan kényszerít a másikra”⁽¹⁾. Az élelmiszer-ellátási lánc különösen ki van szolgáltatva a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatoknak, mivel a kis és nagy gazdasági szereplők között hatalmas egyenlőtlenségek vannak. Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok az ellátási lánc valamennyi szakaszában előfordulhatnak, és a lánc egyik szintjén létrejövő tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok az ellátási lánc más részeire is hatással lehetnek, az érintett szereplők piaci erejétől függően⁽²⁾.

2.2. Amint azt a tisztességesebb agrár-élelmiszeripari ellátási láncról szóló, 2016. októberben elfogadott EGSZB-velemény⁽³⁾ részletesen kifejti, a piaci erő koncentrációja a domináns pozíciókkal való visszaélésekhez vezetett, ami miatt a gyengébb szereplők még inkább sebezhetővé váltak a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szemben. Így a gazdasági kockázatok a piacról áthárulnak az ellátási láncban felfelé elhelyezkedő szereplőkre, ami különösen negatívan hat a fogyasztókra és több más érintett félre, köztük a gazdálkodókra, a munkavállalókra és a kkv-kra. Az élelmiszer-ellátási lánc tekintetében minden érdekelt fél elismerte, hogy a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok létező problémát jelentenek, és arról számoltak be, hogy a szereplők többsége már tapasztalta tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok alkalmazását⁽⁴⁾.

2.3. Különösen ki kell emelni a fogyasztókra gyakorolt hatást. Az árnyomás a lehető legolcsóbb termelésre kényszeríti az élelmiszer-feldolgozókat, ami a fogyasztók rendelkezésére álló élelmiszerek minőségét, valamint az élelmiszer-biztonságot is befolyásolhatja. A költségek csökkentése érdekében a vállalatok egyes esetekben olcsóbb nyersanyagokat használnak fel, ami kihathat az élelmiszerek minőségére és értékére. Így például számos termékben transzzsírok váltották fel az Európából származó egészségesebb olajokat és zsírokat⁽⁵⁾.

2.4. Egyre erősödik az élelmiszer-ellátási lánc leggyengébb gazdasági szereplőire nehezedő nyomás. Friss Eurostat-adatok szerint a kiskereskedők bruttó hozzáadott értékének aránya egyre növekszik. Ez arra vezethető vissza, hogy a kartelljog téves értelmezése miatt az élelmiszer-ellátási láncban belül magasabb a feldolgozóipar és a kiskereskedelmi ágazat koncentrációja. Ezért annak biztosítása érdekében, hogy az ellátási lánc egészében tisztességesebb legyen a bevétel elosztása, javítani kell az ellátási lánc működését. Nem szabad azonban alábecsülni a kiskereskedők értékét, tekintettel a napi fogyasztási cikkekkel való ellátásban betöltött szerepükre.

2.5. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok kezelése – a piaci áringadozás csökkentésével és a termelői szervezetek szerepének erősítésével együtt – kulcsfontosságú tényező az élelmiszer-ellátási lánc hatékonyabb működésének biztosításához. 2016 júniusában az Európai Parlament egy állásfoglalása⁽⁶⁾ arra szólította fel az Európai Bizottságot, hogy nyújtson be javaslatot a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal foglalkozó jogi keretre, és a felhívást 2016. októberben megismételte az EGSZB, 2016. novemberben pedig a mezőgazdasági piacokat vizsgáló munkacsoport.

2.6. 20 tagállamban már folyamatban vannak különböző jogalkotási kezdeményezések, amelyek a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok kezelésére irányulnak. Ezek – a meglévő ellátási lánc-kezdeményezéssel (SCI) együtt – felhívták a figyelmet az egyenlőtlen erőviszonyokra az élelmiszer-ellátási láncban belül. Eddig azonban a meglévő nemzeti vagy önkéntes megközelítések közül csak nagyon kevés oldotta meg a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok problémáját. Az Európai Bizottság úgy határozott, hogy 2018 áprilisában konkrét jogalkotási javaslatot nyújt be, elismerve, hogy a tagállamok tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozó szabályainak sokfélesége vagy e szabályok hiánya csorbíthatja a mezőgazdasági népesség megfelelő életszínvonalának biztosításával kapcsolatos célkitűzést⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Európai Bizottság, 2014.

⁽²⁾ A mezőgazdasági piacokat vizsgáló munkacsoport jelentése, 2016. november: https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/agri-markets-task-force/improving-markets-outcomes_en.pdf.

⁽³⁾ HL C 34., 2017.2.2., 130. o.

⁽⁴⁾ Az Európai Bizottság 2014. július 15-i közleménye az élelmiszer-ellátási lánc vállalkozások közötti, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatainak kezeléséről.

⁽⁵⁾ HL C 34., 2017.2.2., 130. o.

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament 2017. június 7-i állásfoglalása a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról az élelmiszer-ellátási láncban (2015/2065(INI)).

⁽⁷⁾ COM(2018) 173 final.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1. A javasolt irányelvvel az Európai Bizottságnak az a célja, hogy csökkentse a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok előfordulását az élelmiszer-ellátási lánc mentén azáltal, hogy általános védelmi minimumszintet vezet be az egész EU-ban, amely a konkrét tiltott, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok listájából áll. Ilyen gyakorlatok a késedelmes kifizetések a romlandó élelmiszertermékek esetében, a megrendelések visszavonása az utolsó pillanatban, a szerződések egyoldalú vagy visszamenőleges hatályú módosításai, valamint a hulladéknak minősülő termékeknek a beszállítóval történő kifizetése. Más gyakorlatokat csak akkor engedélyeznek, ha azok egyértelmű, világos előzetes megállapodás tárgyát képezik a felek között: a vevő visszaküldi a nem értékesített élelmiszert a beszállítónak; a vevő a beszállító általi fizetéshez köti az élelmiszerre vonatkozó beszállítói szerződés biztosítását vagy fenntartását; a beszállító fizet a vevő által értékesített élelmiszer promóciójáért.

3.2. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelem csak a kis- és középvállalkozásnak minősülő beszállítók, valamint a nem kis- és középvállalkozásnak minősülő vevők közötti élelmiszer-értékesítésekre vonatkozik ⁽⁸⁾.

3.3. Ezenkívül az Európai Bizottság javaslata értelmében a tagállamoknak ki kell jelölniük egy illetékes hatóságot, amely az új szabályok érvényesítéséért felelős. Bizonyított jogsértés esetén a felelős testület arányos és visszatartó erejű büntetést szabhat ki. A jogalkalmazó hatóság saját kezdeményezése vagy panasz alapján indíthat vizsgálatot. Ebben az esetben a panaszt benyújtó felek bizalmas kezelést és névtelenséget kérhetnek, hogy megvédhessék helyzetüket kereskedelmi partnerükkel szemben. A bevált gyakorlatok megosztása érdekében az Európai Bizottság egy a jogalkalmazó hatóságok közötti koordinációs mechanizmust is létre fog hozni, és elő fogja segíteni a működését.

4. Általános észrevételek

4.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, amely döntő fontosságú első lépés a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok EU-szerte történő szabályozására irányuló jogalkotási folyamat elindításához, amint azt az EGSZB a 2016-os véleményében nyomatékosan ajánlotta. Ez egy szükséges lépés az élelmiszer-ellátási lánc gyengébb gazdasági szereplői, azaz a mezőgazdasági termelők és a munkavállalók védelmének biztosításához, valamint ahhoz, hogy bevételük kevésbé ingadozzon és stabilabb legyen. A javaslat különösen azt segíti elő, hogy jobb legyen az alkupozíciójuk, ezáltal javítva az élelmiszer-ellátási lánc szabályozását.

4.2. Dokumentumában az Európai Bizottság elismeri, hogy az uniós szintű ellátáslánc-kezdemenyezés (SCI) valószínűleg nem fog átalakulni olyan átfogó szabályozási keretté, amely feleslegessé tenné a jogalkotási intézkedéseket, ideértve a jogérvényesítést ⁽⁹⁾. Ezzel összefüggésben az EGSZB megismétli, hogy az SCI és az egyéb önkéntes nemzeti rendszerek valóban csak a tagállami szintű hatékony és határozott jogérvényesítési mechanizmusok kiegészítéseként – nem pedig helyettesítőjeként – lehetnek hasznosak ⁽¹⁰⁾.

4.3. Az EGSZB ezenkívül üdvözli a jogalkalmazó hatóságok uniós harmonizált hálózatának támogatását, amint azt a korábbi véleményében ajánlotta. A jogalkalmazó hatóságok közötti együttműködés döntő fontosságú ahhoz, hogy kezelni tudjuk a transznacionális tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat, amelyekkel máskülönben nem lehetne szembeszállni.

4.4. Az EGSZB azonban sajnálatosnak tartja, hogy az Európai Bizottság egy minimális harmonizáción alapuló megközelítést fogadott el, amely nem elégséges az élelmiszer-ellátási láncban előforduló valamennyi visszaélésszerű gyakorlat kezeléséhez. Az EGSZB különösen azt tartja rendkívül sajnálatosnak, hogy csak a beszerzők követhetnek el visszaéléseket, és e keretben csak korlátozott számú tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot tiltnak be, amelyek részletes ismertetése az 5. pontban található.

4.5. Az EGSZB vitatja azt az európai bizottsági javaslatot is, amely a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelmet a kkv beszállítókra korlátozza, a nem kkv vevőiknek történő értékesítéseik vonatkozásában. Ahhoz, hogy hatékony és sikeres legyen, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelemnek az ellátási lánc valamennyi szereplőjére alkalmazandónak kell lennie, a vállalkozás méretétől függetlenül, hogy minden kereskedelmi kapcsolatban érezhető legyen a hatás. Az EGSZB látja ugyanakkor a kkv-k kiszolgáltatottságát. A javaslat nem foglalkozik az egyenlőtlen alkupozíciók és a gazdasági függőség kérdésével sem, amely nem feltétlenül mutat szoros összefüggést a szereplők gazdasági dimenziójával.

⁽⁸⁾ A kkv-k meghatározása az 1308/2013/EU rendelet értelmében.

⁽⁹⁾ COM(2018) 173 final.

⁽¹⁰⁾ HL C 34., 2017.2.2., 130. o.

4.6. A javaslat hatálya nem elég széles körű, és ki kell terjednie a mezőgazdasági nem élelmiszer jellegű termékekre, például a kertészeti termékekre, valamint a takarmányokra is.

4.7. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok kezelése (a piacok volatilitásának csökkentése és a termelői szervezetek szerepének erősítése mellett) alapvetően fontos elem az élelmiszer-ellátási lánc hatékonyabb működésének biztosításához. Az EGSZB megismétli, hogy a tisztességesebb kereskedelmi gyakorlatok támogatásának egy átfogó, az ENSZ fenntartható fejlesztési céljainak végrehajtására irányuló uniós élelmiszer-politika részét kell képeznie. Az átfogó politikának különösen a tisztességes termelői árakat kell biztosítania, hogy a mezőgazdasági üzemek életképesek maradhassanak ⁽¹¹⁾.

4.8. Bár ez nem tartozik az európai bizottsági javaslat hatálya alá, az EGSZB ismét kiemeli, hogy az egész társadalomban elő kell mozdítani az élelmiszerek jobb megbecsülését, és – az érintett szervezetek közreműködésével – támogatná egy egész Európára kiterjedő tájékoztatói és figyelemfelkeltő kampány lefolytatását „az élelmiszerek értékéről” ⁽¹²⁾ és az élelmiszer-pazarlás csökkentéséről.

5. Részletes megjegyzések

A tiltott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok listája

5.1. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok alapvetően olyan gyakorlatokként határozhatók meg, amelyek jelentősen eltérnek a helyes üzleti magatartástól, és ellentétesek a jóhiszeműség és a tisztesség elvével ⁽¹³⁾. Ide tartoznak azok a gyakorlatok is, amelyek esetében a kockázatok indokolatlan vagy aránytalan módon áthárulhatnak valamelyik szerződő félre.

5.2. Az Európai Bizottság csak meghatározott számú tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot tiltott be. Az EGSZB megismétli, hogy az összes tisztességtelen gyakorlatot be kell tiltani, például (de nem kizárólag) a következőket, amint azt a korábbi véleményében már ajánlotta:

- a kereskedelmi kockázat tisztességtelen áthárítása,
- nem tisztázott vagy meg nem határozott szerződési feltételek,
- a szerződés egyoldalú és visszamenőleges hatályú módosítása, az árat is ideszámítva,
- gyengébb termékminőség vagy fogyasztói tájékoztatás a vevők bármiféle értesítése, megkérdezése vagy beleegyezése nélkül,
- hozzájárulás megkövetelése a promóciós vagy marketingköltségekhez,
- késedelmes kifizetések,
- listázási vagy hűségdíjak,
- polcpénz megfizettetése,
- kárigények a tönkrement vagy eladatlan termékekért,
- küllemmel kapcsolatos előírások alkalmazása az élelmiszerszállítványok visszautasítása vagy a kifizetett ár leszorítása érdekében,
- nyomásgyakorlás az árak csökkentése érdekében,
- fiktív szolgáltatásokért felszámított díjak,
- a megrendelések visszavonása az utolsó pillanatban és mennyiségi csökkentések előrevetítése,
- kilistázással való fenyegetés,

⁽¹¹⁾ HL C 129., 2018.4.11., 18. o.

⁽¹²⁾ HL C 34., 2017.2.2., 130. o.

⁽¹³⁾ COM(2014) 472 final.

— átalánydíjak, amelyekkel a vállalatok a beszállítókat megterhelik a beszállítói listára történő felvétel követelményeként („fizess, hogy maradhass”).

A tagállamok számára biztosítani kell a lehetőséget, hogy az adott ország sajátos helyzetének figyelembevételével kibővítsék a listát.

5.3. Az EGSZB az előállítási ár alatti élelmiszer-kiskereskedelmi értékesítés hatékony tilalmát sürgeti⁽¹⁴⁾. Az EGSZB különösen azt ajánlja, hogy a beszállítóknak, például a mezőgazdasági termelőknek méltányos és igazságos árat fizessenek, amely lehetővé teszi, hogy a beszállító megfelelő bevételre tegyen szert a beruházáshoz, az innovációhoz és a fenntartható termeléshez.

5.4. Az Európai Bizottság javaslatában kifejezetten tiltott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok mindegyike olyan helyzetekhez kapcsolódik, amikor egy már meglévő szerződésről van szó. Sokkal gyakrabban fordulnak azonban elő olyan esetek, amikor például már a szerződés hatálybalépése előtt nyomást gyakorolnak a szereplőkre. Ezért ki kell bővíteni a példák sorát azzal az esettel, amikor egy (piaci erővel rendelkező) vállalkozás megköveteli egy másik vállalkozástól, hogy objektív indokok nélkül előnyöket biztosítson számára (lásd még a versenykorlátozásról szóló német törvény (GWB) 19(2) paragrafusának 5. pontját). A német antitröszt törvény szóban forgó rendelkezése a vevői erővel való visszaélés elleni küzdelem megfelelő eszközének bizonyult. A német szövetségi legfelső bíróság (BGH) által a „Hochzeitsrabatte” (esküvői kedvezmények) ügyben hozott határozat kiválóan példázza ezt egy vezető német élelmiszer-kiskereskedő és a beszállítói közötti kapcsolat összefüggésében⁽¹⁵⁾.

A kkv-k meghatározása

5.5. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni védelemnek a kkv beszállítókra való korlátozása nem elegendő az élelmiszer-ellátási láncban belüli erőviszonyok egyenlőtlenségével járó probléma hatékony megoldásához. Az EGSZB felhívja a figyelmet a „dominóhatásra”, ami akkor keletkezhet, amikor nagyméretű szereplők válnak a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok áldozatává. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok egyértelműen károsak, függetlenül attól, hogy ki alkalmazza azokat. A gazdasági hatás terhe végül szükségszerűen az élelmiszerlánc leggyengébb szereplőinél, azaz a mezőgazdasági termelőknél, a munkavállalóknál, bizonyos szereplőknél és a fogyasztóknál csapódik le.

5.6. Egy másik érv a védelem kiterjesztése mellett, hogy különösen a nagyméretű szereplők alkalmazhatnak hátrányos megkülönböztetést a kkv-kal szemben, és a panaszok kockázata miatt kiszoríthatják őket az ellátási láncból. Ezzel összefüggésben az EGSZB ugyancsak elismeri a kkv-k kiszolgáltatottságát.

Jogérvényesítés

5.7. A hatékony jogérvényesítés céljából különbséget kell tenni a magánjogi jogérvényesítés (még nem szerepel az európai bizottsági javaslatban) és a hatóságok általi jogérvényesítés között. Kezdetektől fogva hangsúlyozni kell, hogy megfelelően figyelembe kell venni az érintett fél névtelenséghez való jogát, mivel számos vállalkozás azért vonakodna keresetet indítani visszaélések esetén, mert fél a represszáliáktól, például a kilistázástól („a félelem tényező”).

5.7.1. Magánjogi jogérvényesítés

Ami a magánjogi jogérvényesítést illeti, az érintett fél számára biztosítani kell a jogsértés megszüntetése és kizárása iránti eljáráshoz, valamint a kártérítéshez való jogot. „A félelem tényező” miatt azonban az ilyen jogorvoslati lehetőségek meglehetősen jelentéktelenek. Ezen túlmenően az összes érintett szövetség számára biztosítani kell, hogy a jogsértés megszüntetése és kizárása iránti eljárásra irányuló kérelmet nyújthassanak be. Ez garantálná az érintett fél speciális védelmét a névtelenség megőrzése tekintetében, abban az esetben, ha a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat több vállalkozás ellen irányul (például egy élelmiszeripari szereplő minden beszállítójától/beszerzőjétől megköveteli, hogy járuljon hozzá többletköltségeihez).

Az érintett fél vagy szövetség számára biztosítani kell a lehetőséget, hogy ezekkel a követelésekkel bírósághoz vagy az ombudsmanhoz forduljon. Az ombudsmani eljárás azzal az előnnyel járna, hogy a vitát nem kellene nyilvánosan lefolytatni. Létre kell hozni egy speciális ombudsmani eljárást. Az ombudsman számára specifikus döntéshozatali hatáskört is biztosítani kell. Az önkéntes eljárások sok esetben nem lennének hatékonyak, vagy nem biztosítanának tényleges jogorvoslatot.

⁽¹⁴⁾ HL C 34., 2017.2.2., 130. o.

⁽¹⁵⁾ Lásd: Bundesgerichtshof (BGH), 2018.1.23., KVR 3/17, Wirtschaft und Wettbewerb (WuW) 2018, 209 – Hochzeitsrabatte.

Emellett az EGSZB arra ösztönzi a piaci szereplőket, hogy dolgozzanak ki kezdeményezéseket a kultúraváltás előmozdítása és egy tisztességesebb ellátási lánc megteremtése érdekében.

5.7.2. Hatóságok általi jogérvényesítés

„A félelem tényező” miatt a hatóságok általi jogérvényesítés különösen fontos szerepet tölt be ezen a területen, ennél fogva szabályozást igényel. Következésképpen a hatóságok, például az Európai Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok számára széles körű vizsgálati és jogérvényesítési jogkört kell biztosítani. E tekintetben a Szerződés 81. (jelenleg 101.) és 82. (jelenleg 102.) cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 1/2003/EK tanácsi rendeletben megállapított versenyszabályok szolgálhatnak példaként. (Ehhez képest az irányelvre irányuló javaslat 6. cikke sokkal erőteljesebb.) A rendelet 17. cikke rendelkezik a gazdasági ágazatoknak és a megállapodások típusainak vizsgálatáról. Ha a hatóságok jogkörrel rendelkezének ahhoz, hogy adót vessenek ki a nyereségre, ennek további elrettentő hatása lenne.

Alternatív élelmiszer-ellátási láncok

5.8. Az EGSZB megismétli, hogy ösztönözni és támogatni kell az olyan alternatív üzleti modelleket – köztük a digitális platformokat –, amelyek hozzájárulnak az élelmiszertermelők és a végfelhasználók közötti ellátási lánc lerövidítéséhez, és hogy az erőviszonyok egyensúlyának helyreállítása érdekében meg kell erősíteni a szövetkezetek és a termelői szervezetek szerepét és pozícióját⁽¹⁶⁾. Ezzel a kérdéssel egy későbbi EGSZB-véleményben kellene foglalkozni.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽¹⁶⁾ HL C 34., 2017.2.2., 130 o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a nyugati vizek és a szomszédos vizek halállományaira és az ezen állományok halászatára vonatkozó többéves terv létrehozásáról, a Balti-tengerre vonatkozó többéves terv létrehozásáról szóló (EU) 2016/1139 rendelet módosításáról, valamint a 811/2004/EK, a 2166/2005/EK, a 388/2006/EK, az 509/2007/EK és az 1300/2008/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 149 final – 2018/0074 (COD))

(2018/C 440/29)

Önálló előadó: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

A Tanács felkérése:	2018.4.12.
Az EP felkérése:	2018.4.16.
Jogalap:	Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2018.4.17.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	182/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy egy többéves terv létrehozása megfelelő intézkedés a nyugati vizekkel való gazdálkodás tekintetében, azonban figyelembe kell venni az északnyugati és délnyugati vizeken folyó halászati tevékenységek sajátosságait is.

1.2. Az EGSZB szerint a rendeletnek összhangban kell állnia a közös halászati politika (KHP) célkitűzéseivel, ezért a halászati lehetőségek elosztása során figyelembe kell venni a társadalmi-gazdasági elemek jelentőségét is.

1.3. Az EGSZB kéri, hogy a szóban forgó rendelet által érintett fajok jegyzékei regionalizáció révén frissíthetők legyenek, mivel egyes fajok megnehezítik a vegyeshalászati gazdálkodást az alacsony kifogási szint miatt, vagy azért, mert azokat járulékos fogásként tartják számon, illetve néhány tagállamban még kvótával sem rendelkeznek, legfőképpen pedig a kirakodási kötelezettség közelgő hatálybalépése és a „blokkoló kvóta hatálya alá tartozó fajok” (*choke species*) jelensége okán, amely bizonyos esetekben a halászati tevékenység megszűnéséhez vezethet.

1.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Tengerügyi és Halászati Alapon (ETHA) keresztül növelni kell a tudományos kutatásra irányuló erőfeszítéseket a halállományok valós helyzetének megismerése, és ezáltal az elővigyázatossági megközelítés alkalmazásának lehetőség szerinti elkerülése, valamint az említett erőforrások fenntartható kiaknázásának elérése érdekében.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1. Az e vélemény tárgyát képező rendeletjavaslat célja egy egységes gazdálkodási terv létrehozása a tengerfenéki állományok nyugati vizeken folyó halászatának vonatkozásában, beleértve a mélytengeri állományokat is.

2.2. Az említett terv biztosítja, hogy a halállományok a maximális fenntartható hozam (MFH) elvei szerint, az ökoszisztéma-alapú megközelítés alkalmazása mellett és az elővigyázatosság kritériumával összhangban kerüljenek kiaknázásra. Mindez a rendelkezésre álló legfrissebb tudományos információkon alapuló stabil halászati lehetőségek biztosítására, valamint a kirakodási kötelezettség bevezetésének megkönnyítésére szolgál.

2.3. Az állományokkal folytatott gazdálkodásnak a Nemzetközi Tengerkutató Tanács (ICES) szakvéleménye szerinti F_{MFH} tartományokon kell alapulnia (ahol F a halászati mortalitást jelenti), és ily módon egy bizonyos faj halászati lehetőségeit a rendelkezésre álló legalsó F_{MFH} tartományon belül kell megállapítani. Ugyanakkor a halászati lehetőségek az említett F_{MFH} tartományoknál alacsonyabb szinten, vagy – bizonyos feltételek mellett, és amennyiben az említett állomány meghaladja az F_{MFH} $B_{trigger}$ -t (a szaporodóképes állomány biomasszájának referenciapontját) – az adott időpontban rendelkezésre álló felső F_{MFH} tartományal összhangban is meghatározhatók.

2.4. A halászati lehetőségeket minden esetben úgy kell meghatározni, hogy azok biztosítsák, hogy a szaporodóképes biomassza szintje kevesebb mint 5 %-os valószínűséggel csökkenjen a B_{lim} referenciapont (a biomassza határértéke) alá.

2.5. A tagállamok a halászati lehetőségek elosztása során figyelembe veszik a halászati tevékenységekben részt vevő hajók feltételezhető fogási összetételét.

2.6. Az Európai Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusokon keresztül technikai intézkedéseket fogadhat el a halászati eszközök jellemzőire és azok használatának korlátozására vonatkozóan a szelektivitás javítása, a nem szándékos fogások csökkentése vagy az ökoszisztémára gyakorolt negatív hatások csökkentése érdekében, valamint a minimális állományvédelmi referenciaméret meghatározására és a kirakodási kötelezettségre vonatkozóan.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB véleménye szerint a többéves terv létrehozása olyan intézkedés, amely megfelelő módon biztosítja a nyugati vizek halászati erőforrásainak közép- és hosszú távú kiaknázását.

3.2. Ennek ellenére az EGSZB véleménye szerint a terv kidolgozása során figyelembe kell venni az északnyugati és délnyugati vizek halászati övezeteinek különbözőségeit és sajátosságait, amelyeket a flották eltérő tulajdonságai, a halászati tevékenységek (módok) és a hajóutak időtartama határoznak meg.

3.3. Az EGSZB nyomatékosítja, hogy a tervnek hozzá kell járulnia a közös halászati politika valamennyi célkitűzésének eléréséhez; ennek fényében a halászati lehetőségek meghatározásánál is figyelembe kell venni a társadalmi-gazdasági hatásvizsgálatokat és a szabályozások alá tartozó valamennyi halászati mód gazdasági életképességének küszöbértékét, amelyekre a rendeletjavaslat nem tér ki.

3.4. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki az elővigyázatossági megközelítés következményei miatt azokban az esetekben, amikor azt néhány halászatra vonatkozóan úgy alkalmazzák, hogy azokról nem állnak rendelkezésre tudományos adatok, valamint aggályainak ad hangot e megközelítésnek a halászati lehetőségek közvetlen csökkenésében megnyilvánuló hatásai miatt. Ezért az EGSZB kéri a tagállamokat és az Európai Bizottságot, hogy fokozzák a kutatás terén tett erőfeszítéseiket annak érdekében, hogy minél több ismeretanyag álljon rendelkezésre a szóban forgó állományokokról. Hasonlóképpen úgy véli, hogy amennyiben a halállományokra vonatkozó tudományos értékelések nem analitikusak, a teljes kifogható mennyiséget nem szabad jelentős mértékben csökkenteni mindaddig, amíg az értékelések nem javulnak.

3.5. A tervben foglalt ún. „blokkoló kvóta hatálya alá tartozó” – a főbb célfajok halászatát adott esetben megakadályozó – fajok problémájával küzdő vegyeshalászatok esetében az EGSZB véleménye szerint fontolóra kell venni azt a lehetőséget, hogy az említett fajok kizárásra kerüljenek a teljes kifogható mennyiség (TAC) rendszere alól, és az állományok jó állapotát a regionalizáción keresztül javasolt alternatív gazdálkodási intézkedések biztosítsák.

3.6. A bizonyos fajokhoz és területekhez kapcsolódó sajátosságok olyan halászati gazdálkodást tesznek szükségessé, amely csak akkor lehet hatékony, ha elősegíti az ICES felosztásán belüli gazdálkodási alterületek létrehozását. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy ezt a lehetőséget foglalja bele a rendeletbe.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az 1. cikk felállítja azon fajok jegyzékét, amelyek akadályozzák a vegyeshalászati gazdálkodást, és amelyek között megtalálhatóak mélytengeri, valamint saját TAC-értékkel és kvótával rendelkező állományok. Ez a jegyzék két éves időtartamra szól, ezért az EGSZB úgy véli, hogy annak a rendeletbe történő bevonása zavart kelt. Ezeket a fajokat alacsony arányban, bizonyos tagállamokban pedig egyáltalán nem fogják ki, így járulékos állományként tekintenek rájuk, mint például a nyálkásfejű halak (*Beryx* spp.) esetében. Ezenkívül a IXa körzetben megtalálható nagyszemű vörösdurbincs (*Pagellus bogaraveo*) számos, a halászati övezetekre (az Atlanti-óceán és a Földközi-tenger vízgyűjtő területei, ahol sem TAC, sem kvóták nincsenek) jellemző sajátossággal rendelkezik, és halászatában harmadik országok flottái is részt vesznek, ezért az EGSZB úgy véli, hogy nincs értelme e fajt felvenni a listára, hiszen nem lehet tudni, hogy ezek az országok milyen mértékben hajlandóak gazdálkodásukat összehangolni az Unió elveivel és érdekeivel.

4.2. Léteznek olyan fajok is, mint például a IXa körzetben megtalálható farkassügér (*Dicentrarchus labrax*) és vékonybajszú tőkehal (*Merlangius merlangus*), amelyek nem tartoznak a TAC és a kvóták hatálya alá, ezért az EGSZB véleménye szerint a rájuk való hivatkozást törölni kell. Egyéb fajok, mint például a VII. körzetben megtalálható közönséges tőkehal (*Gadus morhua*) és vékonybajszú tőkehal (*Merlangius merlangus*), vagy a foltos tőkehal (*Melanogrammus aeglefinus*) néhány tagállamban igen alacsony kvótával rendelkeznek, ezért bizonyos flották számára nyilvánvalóan korlátozó hatással vannak, hiszen „blokkoló kvóta hatálya alá tartozó fajként” tartják őket számon. Az EGSZB e fajok listáról való törlését is szükségesnek véli.

4.3. Ezenkívül a norvég homár (*Nephrops norvegicus*) funkcionális egységeinek meghatározásába és hatókörébe számos hiba került, ezért az EGSZB szükségesnek látja annak felülvizsgálatát.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a 3., 4. és 5. cikkben előírtak szerint a halászati lehetőségek MFH alapján történő becslése kizárólag az állományvédelemhez kapcsolódó tényezőket kívánja figyelembe venni. A tervnek az 1380/2013/EU rendelet 2. cikkével összhangban a KHP valamennyi célkitűzésének megvalósításához hozzá kell járulnia, anélkül, hogy kizárólag a környezeti tényezőkre összpontosítana, és figyelmen kívül hagyná a társadalmi-gazdasági tényezőket: csak ily módon lehet elkerülni, hogy hirtelen változások álljanak be az egymást követő évek halászati lehetőségeiben.

4.5. Annak érdekében, hogy a halászati lehetőségek évente történő elosztása ne akadályozza a többéves tervet, továbbá az érdekelt felek döntéshozatalban való részvételének elősegítése végett a társjogalkotóknak módosítaniuk kellene a javasolt gazdálkodási terv 4. cikkét, és a regionalizáción keresztül jogalapot kellene meghatározniuk a KHP elveivel összhangban álló kifogások szabályainak elfogadására.

4.6. Az 5. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy a halászati gazdálkodás során az elővigyázatossági megközelítést kell alkalmazni azokban az esetekben, amelyekben nem áll rendelkezésre elegendő tudományos adat. Az EGSZB az Európai Tengerügyi és Halászati Alapon keresztül és a terv keretein belül hatékony mechanizmusok kialakítását javasolja, amelyek által könnyebben – a halászati tevékenységek megszüntetésének elkerüléséhez szükséges időn belül és gyakorisággal – hozzá lehet férni a tudományos adatokhoz.

4.7. A 9. cikk meghatározza, hogy a tagállamok a halászati lehetőségek elosztása során figyelembe veszik a vegyes halászati tevékenységekben részt vevő hajók feltételezhető fogási összetételét. Az EGSZB véleménye szerint ez az elv jóval túlmutat azon, amit az 1380/2013/EU rendelet 17. cikke a halászati lehetőségek tagállamok általi kiosztásának kritériumaival kapcsolatban előír.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a kardhal földközi-tengeri állományára vonatkozó többéves helyreállítási tervről, valamint az 1967/2006/EK és az (EU) 2017/2107 rendelet módosításáról

(COM(2018) 229 final – 2018/0109 (COD))

(2018/C 440/30)

Önálló előadó: **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

Az Európai Parlament felkérése:	2018.5.2.
A Tanács felkérése:	2018.5.14.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése és 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2018.5.22.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.5.
Elfogadás a plenáris ülésen:	19/09/2018
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	181/1/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB alapvetően támogatja az Atlanti Tonhal Védelmére Létrehozott Nemzetközi Bizottság (ICCAT) 16-05. számú ajánlásának az Unió jogrendjébe való átültetésére irányuló európai bizottsági javaslatot; az ajánlás létrehozza a kardhal földközi-tengeri állományára vonatkozó többéves helyreállítási tervet, amelynek célja, hogy 2031-ig legalább 60 %-os valószínűséggel elérhető legyen az említett állományra vonatkozó maximális fenntartható hozamnak (MFH) megfelelő biomassza.

1.2. Az EGSZB megbizonyosodott róla, hogy az Európai Bizottság nem állt meg az említett ICCAT-ajánlás átültetésénél, hanem javaslatába számos, az ajánlásban nem szereplő olyan pontot vezetett be, amelyek az európai flottát versenyhátrányos helyzetbe hozhatják az olyan, tengerrel határos harmadik országokkal szemben, mint Marokkó, Algéria, Tunézia és Törökország, amelyek szintén az e típusú halászattal foglalkoznak. Ebből kifolyólag, valamint annak érdekében, hogy az európai vállalkozókat és munkavállalókat érintő társadalmi-gazdasági következmények ne legyenek súlyosabbak, mint a harmadik országok esetében, az EGSZB arra ösztönzi a társjogalkotókat, hogy vegyék figyelembe az alább kifejtett részletes megjegyzéseket.

1.3. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, a tagállamokat és a Földközi-tengerrel határos országokat, hogy valamennyi szükséges eszköz révén biztosítsák az eresztőháló – 1998 óta tiltott – használatának teljeskörű felszámolását a földközi-tengeri kardhal illegális kifogása, értékesítése és ez utóbbiak piacra gyakorolt hatásainak elkerülése érdekében, valamint abból a célból, hogy a jogszabályoknak megfelelően eljáró flották ne kerüljenek tisztességtelen versenyhelyzetbe.

2. Az Európai Bizottság javaslatának összefoglalása

2.1. Tekintettel a földközi-tengeri kardhalállomány (*Xiphias gladius*) aggasztó helyzetére, az ICCAT a 2016-os éves találkozásán elfogadta az említett fajra vonatkozó, 15 évre szóló helyreállítási terv létrehozását illető 16-05. számú ajánlást. Az ajánlás megállapítja a kardhal földközi-tengeri állományának védelmére, kezelésére és ellenőrzésére vonatkozó szabályokat annak érdekében, hogy 2031-ig legalább 60 %-os valószínűséggel elérhető legyen a maximális fenntartható hozamnak (MFH) megfelelő biomassza.

2.2. A jelen vélemény tárgyát képező rendeletjavaslat átülteti az említett, 2017 óta közvetlenül alkalmazandó ajánlást az Unió jogrendjébe azzal a céllal, hogy az Unió eleget tehessen nemzetközi kötelezettségeinek, valamint hogy a szabályok és kötelezettségek tekintetében garantálja a jogbiztonságot a gazdasági szereplőknek.

2.3. A helyreállítási terv legfőbb elemei a következők: a kardhal földközi-tengeri állományára vonatkozó teljes kifogható mennyiség (TAC) 10 500 tonnában történő meghatározása, amelyet fokozatosan csökkenteni kell; a minimális állományvédelmi referenciaméret paramétereinek megállapítása, azaz a halegyedeknek az alsó állkapocstól a farok tövéig mért hossza nem éri el a 100 cm-t, vagy a halegyedek tömege nem éri el a 11,4 kg-os élőtömeget vagy a 10,2 kg-os kopolyú nélküli és kiszigerelt tömeget; a hajók által kihelyezhető vagy fedélzetre vehető horgok számának 2 500-ban történő maximalizálása; évente január 1-jétől március 31-ig tartó, három hónapos tilalmi időszak meghatározása; az engedéllyel rendelkező halászhajók számának korlátozása és azokra vonatkozóan a kékúszójútonhal-állományt illető, már meglévő intézkedésekkel azonos intézkedések bevezetése.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy szükség van az ICCAT 16-05. számú ajánlásának az Unió jogrendjébe való átültetésére, ezért támogatja az Európai Bizottság kezdeményezését.

3.2. Ennek ellenére az EGSZB megfigyelte, hogy az európai bizottsági javaslat túlmutat az ICCAT-ajánláson és új, abban nem szereplő követelményeket vezet be. Tekintve, hogy a szóban forgó állományt nemcsak az Unió, hanem a Földközi-tengerrel határos többi ország flottája is halássza (akár szándékosan, mint Marokkó, Algéria, Tunézia vagy Törökország esetében, akár véletlenszerű kifogások következtében), az EGSZB úgy véli, hogy nem helyénvaló e kiegészítő intézkedések egyoldalú bevezetése, hiszen azok hátrányos helyzetbe hozhatják az uniós flottát, valamint az uniós szereplőkre nézve más jellegű társadalmi-gazdasági következményekkel járhatnak, mint a halászatban részt vevő egyéb országok gazdasági szereplőire nézve.

3.2.1. A jövőbeni tárgyalásokat illetően az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy fokozottabban működjön együtt a harmadik országokkal az ICCAT-on belüli olyan megállapodások elősegítése érdekében, amelyek – a halászok közötti verseny torzítása nélkül – felgyorsítják a biomassza helyreállítását és az MFH szintjének elérését.

3.3. Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot, hogy az eresztőháló használata 1998 óta tilos a földközi-tengeri kardhalállomány halászatában. Tekintve, hogy az említett – betiltott – eszköz néhány gazdasági szereplő által történő illegális használata hatással van a földközi-tengeri kardhalállományra, valamint hogy a jogszabályokat tiszteletben tartó szereplőket tisztességtelen versenyhelyzetbe hozhatja, az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, a tagállamokat és a tengerrel határos országokat, hogy minden szükséges eszköz révén biztosítsák annak teljeskörű felszámolását.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A 8. cikk, amely halászeszköztípusonkénti kapacitáskorlátozást állapít meg, nem korlátozódik az ICCAT-ajánlás (6) bekezdésében említett átültetésére – amely szerint „a helyreállítási terv időtartama alatt kapacitáskorlátozást kell alkalmazni. 2017-ben a SZEK-ek⁽¹⁾ a kardhal földközi-tengeri halászatára engedéllyel rendelkező halászhajók számát azon hajók átlagos éves száma alapján korlátozzák, amelyek a 2013–2016-os időszakban földközi-tengeri kardhalra halásztak, illetve ilyen kardhalat tároltak fedélzetükön, raktak át, szállítottak vagy rakodtak ki. Mindazonáltal a SZEK-ek dönthetnek úgy, hogy a 2016-ban földközi-tengeri kardhalra halászó, illetve ilyen kardhalat fedélzetükön tároló, átrakodó, szállító vagy kirakodó hajók számának megfelelő halászhajót használnak, amennyiben ez a szám nem éri el a 2013–2016-os időszakra vonatkozó átlagos éves számot. Ezt a korlátozást halászeszköztípusonként kell alkalmazni” –, hanem a kevesebb számú hajó lehetőségére is korlátozza azt. Ezért az EGSZB a 2016-05. számú ICCAT-ajánlás (6) bekezdésének szó szerinti idézését javasolja.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a 10. cikk (2) bekezdésének megfogalmazása zavart kelthet, hiszen úgy is lehet értelmezni, hogy a horogsoros halászeszközök teljes tilalmát javasolja, miközben az ICCAT-ajánlás valójában a növendék kardhalak kifogását kívánja megakadályozni, amelyeket a germon földközi-tengeri halászata során a kis horoggal dolgozó hajók fognak ki. Ebből kifolyólag az EGSZB a következő szövegezt javasolja: „A földközi-tengeri kardhalállomány védelme érdekében minden évben október 1-jétől november 30-ig tilalmi időszakot kell alkalmazni a kifejezetten a germon (*Thunnus alalunga*) földközi-tengeri állományára irányuló halászatra”.

4.3. A 14. cikk (2) bekezdése az egyetlen olyan rész, amelyet illetően az Európai Bizottság javaslata korlátozóbb, mint maga az ICCAT-ajánlás, hiszen meghatározza, hogy „két napnál hosszabb utak esetében a halászhajók fedélzetén további 2 500 fel nem szerelt tartalékhorog szállítható”. Az ajánlás 18. pontja ezzel szemben engedélyezi azok felszerelését. Az Európai Bizottság javaslata operatív problémát jelentene a halászhajók legénységének tagjai számára, akik egyre több kötelezettségnek kell, hogy megfeleljenek. Ezért az EGSZB azt ajánlja, hogy az említett cikkből töröljék a „fel nem szerelt” kifejezést, és az ajánlás eredeti szövegét illessék be: „Két napnál hosszabb utak esetében a halászhajók fedélzetén egy második felszerelt horogkészlet is szállítható, feltéve, hogy megfelelően összekötözött állapotban, az alsó fedélzeten helyezik el, annak érdekében, hogy ne lehessen könnyedén felhasználni”.

⁽¹⁾ Az ICCAT-egyezmény szerződő felei.

4.4. A 18. cikk (2) bekezdése szerint „a VMS-adatoknak⁽²⁾ a földközi-tengeri kardhal aktív halászatára engedéllyel rendelkező fogóhajók általi megküldése – ellenőrzési okokból kifolyólag – nem szakítható meg a hajók kikötői tartózkodásának idejére”. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a javaslat felesleges többletköltséggel járhat a halászok számára, ezért azt javasolja, hogy a közös halászati politika szabályainak betartását biztosító közösségi ellenőrző rendszer létrehozásáról szóló 1224/2009/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapítását illető 404/2011/EU európai bizottsági végrehajtási rendelet (2011. április 8.) 18. cikkének (2) bekezdése alapján engedélyezze a VMS-eszköz kikapcsolását a kikötőben, amennyiben a halászhajó garantáltan nem változtatja meg helyzetét a kikapcsolás és a bekapcsolás között eltelt idő alatt.

4.5. A 20. cikk (2) bekezdésében az Európai Bizottság ismét túlmutat a 2016-05. számú ICCAT-ajánlásban meghatározottakon. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a földközi-tengeri kardhalra halászó nyílt vízi horogsoros hajók legalább 20 %-án tudományos megfigyelők legyenek jelen. Ezzel szemben az ICCAT-ajánlás (44) bekezdésében a következőket határozza meg: „Minden egyes SZEFEK biztosítja, hogy a 15 méter teljes hosszt meghaladó, földközi-tengeri kardhalra halászó nyílt vízi horogsoros hajók legalább 5 %-án nemzeti tudományos megfigyelők legyenek jelen”. Az EGSZB indokolatlannak és aránytalannak véli a 20 %-ra való növelést, tekintve, hogy kis méretű, helyhiánnyal és anyagi problémákkal küzdő halászhajókról van szó, amelyek számára komoly gondot okozna az említett követelménynek való megfelelés. Ezenkívül a harmadik országok flottái számára ez az arány továbbra is 5 % maradna. Ennek következtében az EGSZB az ICCAT által meghatározott 5 %-os követelmény megtartását javasolja.

4.6. A 24. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a 12 méternél kisebb teljes hosszúságú uniós halászhajók parancsnoka a kikötőbe érkezés várható időpontja előtt legalább négy órával köteles a tagállam illetékes hatóságának bizonyos információkat bejelenteni. Tekintettel azokra a problémákra, amelyeket esetenként e követelmény okozhat a kisebb flották számára, az EGSZB kiegészítést javasol, amelynek értelmében a tagállamok – különleges esetekben – módosíthatják a négyórás bejelentési kötelezettséget. Például hasonló szövegezést lehetne alkalmazni, mint amilyen a kékuszójútonhal-állományra vonatkozó helyreállítási tervről szóló (EU) 2016/1627 rendelet 31. cikkének (3) bekezdésében áll: „Amennyiben a tagállamok valamely hatályos uniós jogszabály alapján az (1) és a (2) bekezdésben említettől rövidebb értesítési határidőt alkalmazhatnak, a fedélzeten tárolt kékuszójú tonhal becsült mennyisége az alkalmazandó értesítési határidő szerinti időpontban is közölhető az érkezés előtt. Ha a halászerület kevesebb mint 4 órányi távolságra van a kikötőtől, a fedélzeten tárolt kékuszójú tonhal becsült mennyisége az érkezés előtt bármikor módosítható.”

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²⁾ Műholdas hajómegfigyelési rendszer.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye**Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról**

(COM(2018) 238 final – 2018/0112 (COD))

(2018/C 440/31)

Előadó: **Marco VEZZANI**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.5.28. az Európai Unió Tanácsa, 2018.5.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	190/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a rendeletre irányuló európai bizottsági javaslatot, és fontos lépésnek tartja azt az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdítása felé. Az EGSZB különösen azért tartja fontosnak ezt a javaslatot, mert első ízben szabályozza a vállalkozások közötti kapcsolatokat (B2B) az elektronikus kereskedelem vonatkozásában, és a nyilvánvaló joghézag lefedése érdekében annak gyors elfogadását sürgeti.

1.2. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy az említett rendelet önmagában nem oldja meg a digitális egységes piac valamennyi problémáját. A rendelet gerincét az „átláthatóság” alkotja, ám ez önmagában nem elég arra, hogy egy olyan rendkívül dinamikus és összetett piacot szabályozzon, mint amilyen a digitális piac, amelyben a globális szereplők és az üzleti felhasználók (különösen a kkv-k) közötti erőkülönbség kizárólag a felek közötti határok és a kapcsolatok világosabb meghatározása és a piaci erőfölénnyel való visszaélés elleni küzdelem által egyenlíthető ki. Az EGSZB javasolja továbbá, hogy a szociális párbeszéd folyamatainak elindítása révén mielőbb foglalkozzanak a *digitalizáció szociális dimenziójának* kérdésével. Ugyanekkor figyelmet érdemelnek az adódömpinghez, a gazdasághoz és az adat feletti rendelkezési joghoz kapcsolódó kérdések, egységes megközelítéssel, amint azt az Európai Bizottság egyébiránt más ügyekben már eddig is tette.

1.3. Az EGSZB javasolja az *árparitásról szóló záradék*ok rendeletbe iktatásának megtiltását, hiszen azok gátolják a versenyt, károsítják a vállalkozókat és a fogyasztókat, valamint fennáll annak a veszélye, hogy a nagyobb online platformokat oligopol- vagy monopolhelyzetbe hozzák. Nagyon fontos, hogy a fogyasztók a lehető legalacsonyabb áron juthassanak a javakhoz és a szolgáltatásokhoz, hogy a vállalkozások saját weboldalaikon keresztül hatékonyan fejleszthessék üzletüket, valamint hogy az új online platformok fejlődhessenek és tisztességes versenybe léphessenek a már meglévő platformokkal.

1.4. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy bizonyos vállalkozások javára (főként fizetés ellenében) történő esetleges megkülönböztetett bánásmód (pl. rangsorolás) esetén ne csak az üzleti felhasználókat értesítsék szerződés útján, hanem azokat a fogyasztók számára is egyértelműen felismerhetővé kell tenni a termékek vagy szolgáltatások internetes keresésének pillanatában a „szponzorált hirdetés”, „fizetett hirdetés” vagy ehhez hasonló feliratok által. Hasonlóan fontos tájékoztatni az üzleti felhasználókat és a fogyasztókat az osztályozási rendszerek fő paramétereiről, amelyek meghatározzák az üzleti felhasználók helyzetét.

1.5. Az EGSZB támogatja a viták bíróságon kívüli rendezéséhez szükséges mechanizmusok bevezetését, és javasolja a közvetítők függetlenségének garantálására szolgáló harmonizált kritériumok kialakítását. Az EGSZB úgy véli, hogy a kereskedelmi kamarák megfelelők lehetnek erre a célra, hiszen nemzeti szinten már hatékonyan végzik a szóban forgó tevékenységet. Ugyanilyen fontos, hogy a üzleti felhasználókkal szembeni előítéletek megelőzésére és megakadályozására szolgáló, tiltó jellegű mechanizmusok egyszerűek, világosak és alacsony költségűek legyenek.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai onlineplatform-gazdasági megfigyelőközpontnak kulcsszerepe lesz mind a szóban forgórendelet végrehajtásában, mind az ahhoz kapcsolódó egyéb jogi kezdeményezésekben is. Mindez jelentős politikai és technikai szereppel ruházza fel az említett szervet. Az EGSZB az e tárgyban folytatott, számos véleményen alapuló reflektálási folyamat eredményeként készen áll a szakértői csoportok munkájának támogatására egy megfigyelő szerepet betöltő saját megbízott révén, így járulva hozzá a szervezett civil társadalom elképzeléseinek megismertetéséhez.

2. Bevezetés

2.1. Az online platformok és a keresőprogramok szerves elemei a *digitális környezetnek*, és jelentős mértékben befolyásolják annak szerveződését és működését. Az utóbbi években központi szerephez jutottak a hálózatfejlesztésben, új „társadalmi és gazdasági modelleket” javasolva, amelyek által befolyásolják a polgárok és a vállalkozások választásait és tevékenységeit.

2.2. Az e-kereskedelem exponenciális módon nő Európában. A kiskereskedelmi árbevétel 2017-ben 602 milliárd euróra – a 2016-os évnél 14%-kal többre – becsülhető. Ez az adat tökéletesen megfelel az előző év növekedési tendenciájának, amely során az árbevétel 530 milliárd euro volt (15%-kal több a 2015-ös évhez képest) ⁽¹⁾.

2.3. Az Eurostat adatai szerint ⁽²⁾ 2016-ban a 28 uniós tagállam vállalkozásainak 20%-a vett részt aktívan az e-kereskedelemben. Ez az adat a vállalkozások méretétől függően jelentős különbségeket takar. Valójában a nagyobb méretű vállalkozások 44%-a, a közepes méretűek 29%-a, míg a kisvállalkozások 18%-a kereskedik online.

2.4. Az e-kereskedelemben tevékenykedő vállalkozások 85%-a rendelkezik saját weboldallal, azonban az online platformok használata is folyamatosan nő, amit a vállalkozások 39%-a vesz igénybe (*üzleti felhasználók*) ⁽³⁾. Mindez két tényezőre vezethető vissza: egyrészt a kkv-k egyre növekvő érdeklődésére az e-kereskedelem iránt, hiszen az online platformokat a digitális piacra történő belépés stratégiai jelentőségű eszközeinek tekintik, másrészt pedig a felhasználók életének valós és virtuális pillanatait megosztó, együttműködésen alapuló platformok (*közösségi hálózat*) jelentős növekedésére.

2.5. Annak ellenére, hogy több mint egymillió kkv él az online közvetítő szolgáltatások lehetőségével, az azokat biztosító platformok száma viszonylag alacsony. Ez a körülmény egyrészt teljes mértékben függővé teszi a kkv-kat az online platformoktól és a keresőprogramoktól, másrészt pedig ez utóbbiakat olyan hatalommal ruházza fel, amelynek keretében a vállalkozások és a fogyasztók jogos érdekeit sértő, egyoldalú fellépéseket tehetnek.

2.6. Az Európai Bizottság egy másik tanulmánya szerint az online platformokon tevékenykedő európai vállalkozások közel 50%-a ütközik problémába. Továbbá a szerződéses jogviszonyokat érintő problémák 38%-a megoldatlan marad, 26%-a pedig csak nehézségek árán orvosolható ⁽⁴⁾.

2.7. Különösen a fogyasztókat érintik – közvetett módon – hátrányosan a hatékony és tisztességes verseny korlátozásának hatásai. Mindez több helyzetben is megmutatkozik: az áruk és szolgáltatások nem átlátható rangsorolásától kezdve a vállalkozások digitális piacba vetett csekély bizalmából adódó választék szűkösségéig.

2.8. A vállalkozások jogorvoslati mechanizmusa korlátozott, kevésbé hozzáférhető és gyakran eredménytelen. Nem véletlen tehát, hogy a vállalkozások többsége áruinak nemzeti területen történő értékesítésére fókuszál (93%), alapvetően azért, mert az eltérő jogszabályokból adódóan a határokon átnyúló vitarendezés hosszú és bonyolult folyamat ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ European E-commerce Report 2017.

⁽²⁾ Eurostat, Digital economy and society statistics – enterprises, 2018.

⁽³⁾ Eurostat, Web sales of EU enterprises, 2018.

⁽⁴⁾ europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3372_hu.pdf

⁽⁵⁾ Eurostat, E-commerce statistics, 2017.

2.9. A jelenlegi európai jogi szabályozás mindezekig az üzleti vállalkozások és a fogyasztók (B2C) online kereskedelemben létrejött kapcsolatának meghatározására összpontosított, míg a vállalkozások és az online platformok közötti kapcsolat (B2B) meghatározására sohasem került komolyan sor.

2.10. Ezért az Európai Bizottság a digitális egységes piaci stratégia értékeléséről szóló javaslatába ⁽⁶⁾ foglalta az európai jogszabályozás e szempontból történő kiegészítésére vonatkozó kezdeményezést a tisztességes és átlátható feltételek biztosítása céljából, valamint a joghézagból vagy az eltérő nemzeti jogszabályokból adódó visszaélések elkerülése végett.

3. A javaslat lényegi tartalma

3.1. A javaslat célja az online platformok és keresőprogramok által a vállalkozások számára nyújtott közvetítő szolgáltatások szabályozása. Ide tartoznak az online szoftveralkalmazások szolgáltatásai (*app store*) és az online közösségimédia-szolgáltatások (*közösségi hálózat*) is.

3.2. A rendelet valamennyi online közvetítő szolgáltatóra vonatkozik (függetlenül attól, hogy az Unió határain belül vagy kívül rendelkeznek székhellyel), azzal a kitételrel, hogy az üzleti felhasználók vagy az üzleti weboldalak használói uniós székhellyel rendelkeznek, és áruikat vagy szolgáltatásaikat legalább az ügyletek egy részét tekintve az európai fogyasztók számára kínálják. Ez azt jelenti, hogy a fogyasztóknak az Unió területén kell tartózkodniuk, de nem kell szükségszerűen európai tartózkodási hellyel vagy európai állampolgársággal rendelkezniük.

3.3. A tisztességesség és az átláthatóság biztosítása érdekében a platformoknak egyszerűen és érthető módon tájékoztatniuk kell a vállalkozásokat a szerződési feltételekről. Az esetleges változásokat legalább 15 nappal azok hatálybalépése előtt közölni kell. Különösen a hirdetések közzétételének módjáról és a szolgáltatás felfüggesztésére és megszüntetésére vonatkozó szempontokról kell tájékoztatást adni.

3.4. A javaslat azt is előírja, hogy a hirdetések és a weboldalak **rangsorolását** meghatározó paramétereikről tájékoztassák a vállalkozásokat, abban az esetben is, ha fizetett hirdetésről vagy weboldalról van szó. Az esetleges **megkülönböztetett bánásmódra** – amelynek során a közvetítő szolgáltatáson keresztül a szolgáltató vagy az irányítása alatt álló üzleti felhasználó által a fogyasztóknak kínált áruk és szolgáltatások előnyt élveznek – a szerződési feltételekben egyértelműen ki kell térni.

3.5. A kisvállalkozások nagyobb védelme érdekében az Európai Bizottság biztosítja az online szolgáltatók részéről történő **belső panaszkezelési rendszer** létrehozását. A panaszokat gyorsan kell kezelni, és a panaszkezelési folyamat eredményét kétséget kizáró megfogalmazásban kell közölni a felhasználókkal. Ezenkívül a szolgáltatók időszakos jelentésekben tájékoztatást nyújtanak a panaszok számáról, tárgyáról, a panaszkezeléshez szükséges időtartamról és a panaszok elbírálása során hozott döntésről.

3.6. A javaslat előírja továbbá a **viták bíróságon kívüli úton történő rendezésének rendszerét**. Ily módon a vállalkozások a szolgáltatók által a szerződési feltételekben előzetesen feltüntetett **közvetítőhöz** fordulhatnak.

3.7. A közvetítőknak pártatlannak és függetlennek kell lenniük. A szolgáltatókat arra ösztönzik, hogy támogassák a közvetítők egyesületi formában történő működését, legfőképpen a határon túli viták rendezése esetében.

3.8. A **megfelelési költségek** főként a szolgáltatókat érintik, míg a kkv-k mentesülnek alóla ⁽⁷⁾. Az említett intézkedések nem akadályozzák a bírósági úton történő jogorvoslatot, hanem a viták gyors és hatékony rendezését és jogorvoslatát hivatottak biztosítani.

3.9. Az új szabályozási keret nyomon kell követni. E célból a rendelet előírja egy **uniós onlineplatform-gazdasági megfigyelőközpont** ⁽⁸⁾ létrehozását, amely az Európai Bizottságot támogatná a digitális piac fejlődésének elemzésében, valamint a rendelet végrehajtási státuszának és hatásainak értékelésében. Az összegyűjtött eredmények beépülnek a rendeletre irányuló javaslat háromévente esedékes felülvizsgálatába.

3.10. A javaslat megállapítja, hogy képviseleti szervezeteknek, egyesületeknek vagy közjogi szervezeteknek jogában áll tiltó jellegű fellépéseket tenni annak érdekében, hogy megakadályozzák vagy az online közvetítő szolgáltatók számára megtiltsák a rendelet rendelkezéseiben szereplő követelményeknek való meg nem felelést.

⁽⁶⁾ COM(2017) 228 final.

⁽⁷⁾ A 2003/361/EK ajánlás.

⁽⁸⁾ A megfigyelőközpont a C(2018)2393. sz. európai bizottsági határozat értelmében alakul meg. A megfigyelőközpont legalább 10, legfeljebb 15, nyilvános pályázat útján kiválasztott független szakértőből áll. A szakértők két évig maradnak hivatalban, és ezt a feladatot díjmentesen látják el.

3.11. Az Európai Bizottság kéri az online szolgáltatókat és az őket képviselő szervezeteket, hogy – a rendelet megfelelő alkalmazásának céljából – hozzanak létre **magatartási kódexeket**, és tartsák különösen szem előtt a kkv-k igényeit.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB az elsők között támogatta a digitális fejlődést és az ahhoz kapcsolódó gazdasági és társadalmi folyamatokat. Az EGSZB tisztában van a digitalizációhoz kapcsolódó veszélyekkel és lehetőségekkel, és a kezdetektől fogva arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy szilárd, világos, átlátható és tisztességes keretet biztosítson a digitális egységes piacnak.

4.2. Az EGSZB előző véleményeivel összhangban⁽⁹⁾ üdvözlöi az Európai Bizottságnak a tisztességes és átlátható online közvetítő szolgáltatás előmozdítására vonatkozó javaslatát. Az EGSZB különösen a javaslat rugalmas megközelítését értékeli pozitívan, tekintve, hogy a rendeletnek egy folyamatosan fejlődő ágazat számára kell világos referenciakeretül szolgálnia, miközben a tisztességes versenyt is biztosítania kell.

4.3. Az EGSZB úgy véli, hogy ez a kezdeményezés alapvető fontosságú a kkv-k védelme érdekében – hiszen ők képviselik e szolgáltatások elsődleges felhasználóit⁽¹⁰⁾ –, valamint a tisztességes és valódi versenyt biztosító jogi keret létrehozásában. Hasonlóan fontos azoknak a feltételeknek a biztosítása, amelyek lehetővé teszik a kkv-k digitális egységes piacon történő lehető legnagyobb mértékű fejlődését, akár saját weboldalaikon, akár az online platformokon keresztül.

4.4. E tekintetben fontos szem előtt tartani, hogy a kkv-k digitális piacra történő belépése rendkívül nagy kihívást jelent számukra. A kkv-knak ugyanis módosítaniuk kell termelési és értékesítési rendszereiket, új szakmai követelményeknek kell megfelelniük és speciális kompetenciákat kell elsajátítaniuk, valamint megfelelő beruházásokat kell végrehajtaniuk, hiszen ezek hiányában automatikusan kizárnák magukat a piacról, ami negatív hatással lenne az arculatukra is. Ezért szükség van további, akár finanszírozási eszközök létrehozására is, amelyek az átállást segítenék.

4.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az „árparitási záradékok” (vagy az úgynevezett „legnagyobb kedvezmények záradékai”) jelenleg komoly akadályt jelentenek a digitális egységes piacon zajló tisztességes és nyílt verseny számára. Ezek a záradékok arra kötelezik az üzleti felhasználókat, hogy egy meghatározott online platformon mind a többi online platformhoz, mind saját weboldalaikhoz viszonyított legalacsonyabb árakat határozzanak meg. Mindez a verseny komoly torzulását vonja maga után azáltal, hogy hozzájárul a kis számú, már meglévő online platformok megerősödéséhez (megakadályozva újabb platformok létrejöttét), korlátozza a fogyasztók számára az alacsonyabb árakon történő beszerzés lehetőségét, valamint az üzleti felhasználókat a szóban forgó platform használatára kötelezi, ami megakadályozza őket abban, hogy kialakítsák saját, közvetlen értékesítési hálózatukat. Ezt a gyakorlatot az illetékes versenyhatóságok kezdeményezésére számos uniós országban⁽¹¹⁾ már betiltották, és mindez pozitívan hatott a piac működésére mind a vállalkozások, mind a fogyasztók szempontjából. Mindezek fényében az EGSZB bízik abban, hogy az említett záradékokat hamarosan az Unió teljes területén betiltják, lehetőség szerint e rendelet keretén belül.

4.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy jelenleg az online közvetítő szolgáltatások piaca néhány jelentős, sok esetben Európán kívüli szereplő kezében összpontosul. Ezért a jogszabályozás végrehajtása során fontos az online platformok közötti tisztességes verseny nyomon követése és biztosítása, valamint annak lehetősége, hogy új, főként európai platformok is piacra kerülhessenek.

4.7. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy számos, előző véleményeiben kifejtett kérése és ajánlása bekerült a rendeletbe. Az EGSZB különösen az alábbiakat illető határozott analógiákat és kapcsolódási pontokat emeli ki: a szerződési feltételek átláthatósága és egyértelműsége, a rangsorolás paramétereinek feltüntetése és az esetleges megkülönböztetett bánásmód kifejtése, a panaszok kezelésének és a viták bírósági úton kívül történő rendezésének szilárd mechanizmusa, az online platformok felelősségvállalása (magatartási kódexek) és a folyamatok nyomon követése⁽¹²⁾. Kiemeli, hogy a valamely termék vagy szolgáltatás javára (gyakran fizetés ellenében) alkalmazott esetleges **megkülönböztetett bánásmódról** a fogyasztókat világos és közérthető módon tájékoztatni kell.

⁽⁹⁾ HL C 75., 2017.3.10., 119. o.; HL C 81., 2018.3.2., 102. o.; HL C 12., 2015.1.15., 1. o. és HL C 271., 2013.9.19., 61. o.

⁽¹⁰⁾ HL C 389., 2016.10.21., 50. o.

⁽¹¹⁾ Németország, Franciaország, Olaszország, Svédország, Belgium, Ausztria.

⁽¹²⁾ HL C 75., 2017.3.10., 119. o.; HL C 81., 2018.3.2., 102. o.

4.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslat tökéletesen illeszkedik a digitális egységes piac szélesebb jogi keretrendszerébe, azonban távol áll attól, hogy teljesnek tekinthessük. Az Európai Unió teljesítménye a felhasználók, vállalkozások és online tranzakciók számát tekintve elmarad a legfontosabb globális versenytársaktól. Az EGSZB ezért arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy tegyenek további erőfeszítéseket az elektronikus kereskedelem és tágabb értelemben az *e-demokrácia* ágazataira vonatkozó rendelkezések kiteljesítésére annak érdekében, hogy az internet és a digitális piac egy biztonságos, mindenki számára lehetőségeket rejtő szintérré válhasson.

4.9. Az *adatgazdaság* a digitális piac kulcsfontosságú elemét képezi. Az EGSZB úgy véli, hogy kiváltképp az *adat feletti rendelkezési jogot* nem szabad kizárólag a két fél közötti szerződéses megállapodásra bízni. Ezenkívül a vizsgált javaslatban előirányzott közzétételi átláthatóság nem oldja meg az említett adatoknak a magánvállalkozások által történő felhasználásával kapcsolatos kulcsfontosságú problémáját. Ezért az EGSZB azt tanácsolja az Európai Bizottságnak, hogy – a felhasználóknak és magának az *adatgazdaság* fogalmának az elsődleges érdekeit képviselve – mihamarabb foglalkozzon e kérdéskörrel, és szabályozza azt⁽¹³⁾.

4.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális egységes piacnak azonos feltételeket kell biztosítania valamennyi, abban részt vevő – európai vagy Európán kívüli – gazdasági szereplő számára. Ebből kifolyólag az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy számolja fel az olyan tisztességtelen gyakorlatokat, mint amilyen például a digitális adódömping, annak meghatározása által, hogy a nyereség utáni adót az érintett gazdasági tevékenység végzésének helyén kell megfizetni⁽¹⁴⁾, és annak összege a tevékenység valós bevételével arányos kell, hogy legyen⁽¹⁵⁾. Példaként az „Airbnb” platform esetét említi, amely 2015-ben csupán 69 ezer euro értékű adót fizetett be Franciaországban, míg az ország szállodaiiparának teljes adóköltése csaknem 5 milliárd euro volt⁽¹⁶⁾.

4.11. Az EGSZB úgy véli, hogy elengedhetetlen a teljes *e-kereskedelmi lánc* jogi keretrendszerének mielőbbi kiépítése annak érdekében, hogy általa a digitális egységes piac valamennyi szereplője megfelelő garanciával és védelemmel rendelkezzen⁽¹⁷⁾. Az EGSZB különösen fontosnak tartja, hogy a digitalizáció társadalmi vetületének legvitatottabb aspektusai elemzésre kerüljenek, úgy mint: az online platformokon dolgozókat illető bérezés, szerződések, munkafeltételek és munkaidő⁽¹⁸⁾, vagy az ezekhez kapcsolódó szolgáltatások nyújtása⁽¹⁹⁾. Ennek érdekében javasolja az európai szociális párbeszéd folyamatainak mihamarabbi elindítását⁽²⁰⁾. Továbbá tekintve az ágazatot szabályozó jogalkotási aktusok egyre növekvő számát, javasolja az „európai uniós internetes jogok kódexének”⁽²¹⁾ létrehozását.

5. Részletes megjegyzések

5.1. Az EGSZB üdvözlöi az *online közvetítő szolgáltatók* fogalmának széleskörű meghatározását. Ezt az elvet az internet és az e-kereskedelem gyors és kiszámíthatatlan fejlődése indokolja. Ebből kifolyólag az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja e szolgáltatások nyújtása módjának és időzítésének szabályozását a digitális szolgáltatók szabályozása helyett, hiszen ez utóbbiak a hálózat gyors és kiszámíthatatlan fejlődése miatt megváltoztathatják profiljukat vagy működési területeiket⁽²²⁾.

5.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a vizsgált javaslat egy jelentős joghézagot fed le, és alapvető jelentőségű a nemzeti jogi szabályozások által generált széttöredezettség ellensúlyozásában, amely jelenleg az egyik legnagyobb problémát jelenti a határon túli viták esetében. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy a javaslat megfelelően illeszkedik a digitális egységes piac már meglévő jogi keretrendszerébe, valamint a B2B kapcsolatot már jelenleg is – többé-kevésbé közvetlen módon – szabályozó, kis számú jogszabályhoz. Az EU alapértékeire épülő átfogó jogi keret bőséges mozgásteret tud biztosítani a jogszabályoknak való megfelelés ellenőrzéséért felelős intézményeknek, hatékony cselekvőképességet biztosítva számukra.

5.3. Az EGSZB támogatja, hogy az online szolgáltatók közvétegyék a hirdetések és weboldalak rangsorolását meghatározó legfontosabb paramétereket. Az EGSZB ugyanakkor rámutat arra, hogy ezt a kezdeményezést körültekintően kell kezelni, mivel a vállalkozások és a fogyasztók kárára történő, az üzleti felhasználók által elkövetett csalásokhoz vezethet, ami végső soron a piac torzulását eredményezheti.

⁽¹³⁾ HL C 345., 2017.10.13., 130. o.; HL C 345., 2017.10.13., 138. o.

⁽¹⁴⁾ HL C 75., 2017.3.10., 119. o.

⁽¹⁵⁾ HL C 367., 2018.10.10., 73. o.

⁽¹⁶⁾ <http://www.lastampa.it/2016/08/11/esteri/airbnb-in-francia-riscoppia-il-caso-tasse-KfgawDjefZxFdSNydZs8XP/pagina.htm>.

⁽¹⁷⁾ INT/845 – Mesterséges intelligencia/munkavégzésre gyakorolt hatás, Salis Madinier és Samm, 2018 (lásd e Hivatalos Lap 1. oldalát).

⁽¹⁸⁾ HL C 125., 2017.4.21., 10. o.

⁽¹⁹⁾ HL C 75., 2017.3.10., 119. o.

⁽²⁰⁾ HL C 434., 2017.12.15., 30. o.

⁽²¹⁾ HL C 271., 2013.9.19., 127. o..

⁽²²⁾ HL C 75., 2017.3.10., 119. o.

5.4. A közvetítők kulcsszerepéhez jutnak a bíróságon kívüli vitarendezésében. Az EGSZB úgy véli, hogy a közvetítők meghatározó jellemzői és felvételük módja nem teljesen világos, és szeretne rámutatni a különböző tagállamok közötti különbségekre, és a közvetítők függetlenségének biztosítása érdekében harmonizált kritériumok kidolgozását javasolja. Az EGSZB az üzleti felhasználók bizalmának visszaszerzése érdekében megfontolásra javasolja egy európai szakmai jegyzék megalkotásának lehetőségét. Ezzel egyidejűleg a nemzeti szinten már eddig is hatékonyan működő kereskedelmi kamarák szakmai tudásának és szolgáltatásainak igénybevételét javasolja.

5.5. Az EGSZB üdvözlözi az üzleti felhasználók védelmét szolgáló tiltó jellegű fellépések bevezetését. Ez az eszköz alapvető jelentőségű a „félelem tényezőjének” kizárásában, amely gyakran megakadályozza, hogy a kisebb vállalkozások kibontakozhassanak az azonos ágazatban tevékenykedő multinacionális vállalkozások árnyékában. Az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen jellegű fellépések elindításához kialakított mechanizmusok egyszerűek, világosak és alacsony költségűek.

5.6. A megfigyelőközpont kulcsszerepéhez jut a digitális egységes piac nyomon követésében és a rendelet megfelelő és teljeskörű végrehajtásában. Az EGSZB úgy véli, hogy a szakértőket rendkívüli alapossággal kell kiválasztani, és biztosítani kell azok pártatlanságát és elfogulatlanságát. Az EGSZB továbbá felajánlja, hogy a szakértői csoportokat egy megfigyelő szerepet betöltő, saját megbízott által támogatja, így járulva hozzá a szervezett civil társadalom elképzeléseinek megismertetéséhez ⁽²³⁾.

5.7. Annak ellenére, hogy egy összehangolt szankciórendszerrel kiegészült rendelet látszik erre a legalkalmasabb eszköznek, az EGSZB üdvözlözi az online szolgáltatókhoz intézett azon felhívást, hogy a jogszabály teljeskörű és megfelelő végrehajtásának biztosítása érdekében magatartási kódexeket dolgozzanak ki.

5.8. Az EGSZB kiemeli, hogy jelenleg – főként az Egyesült Államokban – olyan kereskedelmi gyakorlatok vannak jelen, amelyekben a nagy platformok kiszorítják a többi szereplőt a piacról; ilyen például a csomagküldő vállalkozások kárára történő ingyenes kiszállítás. Az ehhez hasonló helyzetek középtávon a vállalkozások és a fogyasztók kárára történő oligopólium kialakulásához vezethetnek. Éppen ezért az EGSZB e folyamatok körültekintő ellenőrzésére szólít fel.

5.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a javaslatnak jelentős közvetett hatása lesz mind a fogyasztókra nézve, akik szélesebb termékskálából választhatnak a vállalkozások között kialakult fokozottabb versenynek köszönhetően, mind a foglalkoztatottság szempontjából, hiszen több vállalkozás tevékenykedik majd a digitális piacon. Ebből kifolyólag fontos, hogy a kisebb digitális platformok (pl. a szövetkezeti platformok) is helyet kapjanak az online piacon.

5.10. Az EGSZB ismét arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy megfelelő, a digitális jártasságot illető stratégiák és az azokat kísérő, a kiskorúakra és a leginkább veszélyeztetett csoportokra fókuszáló, oktató- és nevelőcéllatú folyamatok által támogassák a digitális innováció fejlődését ⁽²⁴⁾. Ezenkívül az üzleti felhasználók tudatosságának növelése céljából alapvető fontosságúnak tartja a szakmai szövetségek – különösen a kkv-k – bevonását a sajátos oktatási tevékenységek megismerésébe és támogatásába annak érdekében, hogy azok a lehető legteljesebb módon élhessenek a digitális piac adta lehetőségekkel.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽²³⁾ Az Európai Bizottság C(2018) 2393. sz. határozata, 10. cikk.

⁽²⁴⁾ HL C 173., 2017.5.31., 45. o. HL C 173., 2017.5.31., 1. o.

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 – Európai megközelítés az online félretájékoztatók kezelésére

(COM(2018) 236 final)

(2018/C 440/32)

Előadó: **Martin SIECKER**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018.6.18.
Jogalap:	az EUMSZ 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információk társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	121/16/34
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A tájékoztatás és a véleménynyilvánítás szabadsága sérthetetlen jog az EU-ban, bár ezt a szabadságot az Unió alapjául szolgáló elvek ellen is felhasználják úgy, hogy ellehetetlenítsék a vitát vagy valaminek a megkérdőjelezését. Ilyenkor ezt a szabadságot nem a tájékoztatás vagy meggyőzés eszközeként, hanem fegyverként alkalmazzák. A félretájékoztatót a médiával való visszaélés egyik olyan szélsőséges formájaként alkalmazzák, amely társadalmi vagy politikai folyamatok befolyásolására irányul. A félretájékoztató különösen hatékony eszközzé válik olyankor, amikor kormányok pénzelik, és nemzetközi kapcsolatban használják fel. A jelenlegi problematikus esetek közé tartozik (számos egyéb eset mellett) az oroszországi államilag finanszírozott félretájékoztató, a brexit-kampány, amelyet nem lehet másnak minősíteni, mint az EU elleni frontális támadásnak, valamint az egyesült államokbeli választásokba való beavatkozás. Ezek a destabilizáló tevékenységek komoly gondot jelentenek az európai civil társadalom számára.

1.2 Sokféle eszközt és módszert alkalmaznak jelenleg arra, hogy aláássák az európai értékeket és az EU külső tevékenységeit. Egy másik cél pedig az, hogy szeparatista és nacionalista gondolatokat ébresszenek és váltsanak ki, manipulálják a közvéleményt és közvetlenül beavatkozzanak szuverén országok és az EU egészének belpolitikájába. Ezenkívül megfigyelhető az offenzív kiberképességek növekvő befolyása és az, hogy a technológiákat egyre gyakrabban alkalmazzák fegyverként politikai célok elérésére. Az ilyen tevékenységekből eredő hatásokat gyakran alábecsülik ⁽¹⁾.

1.3 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon felhívásával, hogy a közösségi média platformjai vállaljanak nagyobb felelősséget. Annak ellenére azonban, hogy az utóbbi néhány évben európai szakértők több vizsgálatot és szakpolitikai tanulmányt készítettek, a közleményben nem szerepelnek az ezt biztosító kötelező gyakorlati lépések.

1.4 A rendelkezésre álló kutatási eredményeket felhasználva az EU-nak biztosítania és folytatnia kellene az európai félretájékoztatóból eredő hatásokkal foglalkozó kutatást. Ehhez fel kellene mérni a jövőben az Eurobarometer-felmérésekben, hogy az európaiak mennyire vannak felvértezve a félretájékoztatókkal szemben. Ezeknek a felméréseknek nem csupán általános információkra kell kiterjedniük az álhírekkel kapcsolatban, hanem azt is fel kell tárniuk, hogy az európaiak a valóságban mennyire tudnak ellenállni a félretájékoztatóknak. Az Európai Bizottság nem kezeli sürgetőként a kérdést és nem tűz ki jelentős célokat, így egy sor alapvető problémára nem tér ki: nem foglalkozik például a hagyományos média támogatási rendszereivel, amelyek a polgárok minőségi és megbízható tájékoztatáshoz való alapvető jogának biztosítását célozzák, emellett vizsgálni kell például a biztonságos és elérhető árú online szolgáltatásokat kínáló fizetős online platformokat létrehozó – az állami és a magánszféra partnerségén alapuló – piaci szereplők felállításának gazdaságosságát, fel kell térképezni az ilyen online rendszerek mögöttes algoritmusainak jobb átláthatóságát és felügyeletét megteremtő lehetőségeket, és fel kell deríteni a monopóliumok feldarabolásának lehetőségét a szabad versenyt szolgáló azonos piaci esélyek létrehozása érdekében, megakadályozva a korrupció terjedését a társadalomban.

⁽¹⁾ Tájékoztató jelentés: „Médiahasználat társadalmi és politikai folyamatok befolyásolására az EU-ban és a keleti szomszédos országokban” (REX/432).

1.5 Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy sem a közlemény, sem a magas szintű szakértői csoport jelentése nem említi Oroszországot mint az EU-val szemben ellenséges félretájékoztató fő forrását. Pedig bármely probléma megoldásához az első lépés a probléma létének a beismerése.

1.6 Az Európai Parlament online platformokról és a digitális egységes piacról szóló 2017. június 15-i állásfoglalása alapján ⁽²⁾ az Európai Bizottság hivatkozik arra, hogy az EGSZB már többször szorgalmazta az online platformokra vonatkozó létező jogi előírások maradéktalan végrehajtását. Emellett az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot, hogy zárja le az online platformok jogi felelősségmegosztási rendszerének megvitatását, és hozzon létre az online platformokra vonatkozó célirányos szabályozást azok meghatározása és jellemzői tekintetében. Az online platformoknak és a közösségi hálózatoknak az átláthatóság biztosítása érdekében vállalniuk kellene ezek betartását azáltal, hogy elmagyarázzák, hogy az algoritmusok hogyan választják ki a megjelenített híreket. Emellett a platformokat és a hálózatokat ösztönözni kellene, hogy hozzanak hatékony intézkedéseket annak érdekében, hogy közismertebbé tegyék a megbízható híreket és elősegítsék, hogy a felhasználók hozzáférjenek azokhoz.

1.7 A félretájékoztatóval kapcsolatban az egyik probléma az, hogy lehetetlen ellenőrizni azok személyazonosságát, akik félrevezető információkat terjesztenek az interneten keresztül. A kibertérben túl könnyen lehet hamis személyazonossággal létezni – az online térben rossz szándékkal tevékenykedő személyek pedig pontosan ezt teszik. Az Európai Bizottság különböző javaslatokat tesz, amelyeket a 2017 szeptemberében kiadott, a kiberbiztonságról szóló közös közlemény tartalmaz. A probléma az, hogy ezek a javaslatok nem kötelező érvényűek. Ha tényleg jelentős változást akarunk elérni a félretájékoztató elleni küzdelemben, akkor szigorúbb intézkedésekre lehet szükség az interneten proaktívan tevékenykedők azonosítását illetően. Végső soron így működik a minőségi média is, az 1954-es bordeaux-i kódexszel összhangban, amelyet az újságírók nemzetközi szövetsége állított össze, és amely nagyon egyértelmű és szigorú elveket állapít meg azzal kapcsolatban, hogy hogyan kell a forrásokkal dolgozni. A források neve és címe a szerkesztőség előtt minden esetben ismert kell, hogy legyen.

1.8 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a tényeket ellenőrző közösségnek szorosan együtt kell működnie. Már léteznek hasonló hálózatok, többek között a keleti stratégiai kommunikációval foglalkozó munkacsoport keretében. A problémát a megfelelő finanszírozás jelenti, ami jelenleg hiányzik. Az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy teljes mértékben támogassák a keleti stratégiai kommunikációval foglalkozó munkacsoport erőfeszítéseit. A támogatásnak nemcsak egy megfelelő költségvetést kellene magában foglalnia, hanem arra is szükség lenne, hogy az összes tagállam aktívan részt vegyen a munkacsoport tevékenységében olyan módon, hogy kihelyezett szakértőket küldjenek a keleti stratégiai kommunikációval foglalkozó munkacsoportba és kapcsolattartási pontokat alakítsanak ki. A munkacsoport erőfeszítéseinek eredményeit ismertető weboldaltól ⁽³⁾ proaktívabban tájékoztatni kellene annak érdekében, hogy az EU-ban élők jobban tisztában legyenek a fenyegetésekkel.

2. Az európai bizottsági közlemény lényegi tartalma

2.1 A szigorú szakmai előírásokon alapuló, jól működő, szabad és plurális információs ökoszisztéma nélkülözhetetlen az egészséges demokratikus vitához. Az Európai Bizottság figyelemmel kíséri a nyitott és demokratikus társadalmainkra vonatkozó félretájékoztató jelentette veszélyeket.

2.2 Az Európai Bizottság átfogó megközelítést kíván bemutatni, amelynek célja, hogy az átláthatóságon és a magas színvonalú információk előnyben részesítésén alapuló digitális ökoszisztémák ⁽⁴⁾ előmozdítása, a polgárok félrevezető információkkal szembeni felvértezése, valamint demokráciáink és politikai döntéshozatali folyamataink védelme révén az említett veszélyekre reagáljon.

2.3 Az Európai Bizottság felkéri valamennyi érintett szereplőt, hogy jelentős mértékben fokozzák erőfeszítéseiket a félretájékoztató problémájának megfelelő kezelése érdekében. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a javasolt intézkedések – amennyiben hatékonyan hajtják végre azokat – jelentősen hozzájárulnak majd az online félretájékoztató felszámolásához.

2.4 Az Európai Bizottság a probléma három fő okát nevezi meg (félrevezető információk létrehozása, ezek terjesztése a közösségi és egyéb online médian keresztül, valamint az online platformok felhasználói által), és számos javaslatot tesz a probléma kezelésére, öt szakpolitikai területen:

- átláthatóbb, megbízhatóbb és elszámoltathatóbb online ökoszisztéma megteremtése,
- biztonságos és ellenállóképes választási folyamatok,

⁽²⁾ 2016/2276 (INI).

⁽³⁾ <https://euvsdisinfo.eu>.

⁽⁴⁾ Dokumentumában az Európai Bizottság az „ökoszisztéma” kifejezést használja. Lehet, hogy a szöveg kontextusába jobban illik az „infrastruktúra” kifejezés.

- az oktatás és a médiaműveltség előmozdítása,
- a színvonalas újságírás támogatása a demokratikus társadalom alapvető elemeként,
- a belső és külső információs fenyegetések elleni küzdelem a stratégiai kommunikáció révén.

3. Általános megjegyzések

3.1 A különböző állami és nem állami szereplők által szervezeten végzett félretájékoztatás előretörése valós veszélyt jelent a demokráciára. A stabilitást bomlasztó erők között olyan nemzetek kormányai is ott vannak, amelyek bármely uniós tagállamnál nagyobbak. Ezzel a fenyegetéssel szemben az EU tud megfelelő partnerként fellépni, mivel az egyes tagállamoktól eltérően az Unió rendelkezik a kritikus tömeggel és erőforrásokkal, melyek azt az egyedülálló helyzetet biztosítják számára, hogy stratégiákat és szakpolitikákat dolgozzon ki és hajtson végre ennek az összetett problémának a kezelése érdekében.

3.2 A demokrácia megfelelő működését olyan, jól tájékozott állampolgárok biztosítják, akik megbízható tényeken és véleményeken alapuló, jól megfontolt döntéseket tudnak hozni. Ehhez alapvető fontosságú egy független, megbízható és átlátható médiavállalatokból álló rendszer megléte – speciális helyzetű közszolgálati műsorszolgáltatókkal –, amely megfelelő méretű szakembergárdát foglalkoztat a hírforrások összegyűjtésére, ellenőrzésére, értékelésére, elemzésére és értelmezésére, annak érdekében, hogy biztosítani lehessen a közzétett hírek megfelelő szintű minőségét és helytállóságát.

3.3 Az álhír és a félretájékoztatás két külön dolog. A történelemben mindig is voltak álhírek: ez egy olyan gyűjtőfogalom, amelybe beletartozik a pletyka, a háborús propaganda, a gyűlöletbeszéd, a szenzáció, a hazugság, a tények szelektív felhasználása stb. A nyomtatás feltalálása a 15. században lehetővé tette a(z) hírek még intenzívebb terjesztését, ennek földrajzi hatósugara pedig a postai bélyeg 1840-ben történt bevezetését követően még tovább nőtt. A digitális technológia és az internet lebontotta az utolsó akadályokat is a hírek korlátlan terjesztése előtt.

3.4 A félretájékoztatás meghatározása a következő: olyan igazolhatóan hamis vagy félrevezető információ, amelyet gazdasági haszonszerzés vagy a közvélemény szándékos megtévesztése céljából hoznak létre, tesznek közzé és terjesztenek, és amely árthat a demokratikus folyamatoknak, befolyásolhatja a választásokat, és komoly fenyegetést jelenthet a társadalomra ⁽⁵⁾.

3.5 A félretájékoztatási láncban több szereplő is részt vesz: azok, akik létrehozzák a félrevezető információt, azok, akik fogyasztják, valamint azok az online platformok, amelyek a teljes folyamatban átfogó szerepet játszanak azáltal, hogy az információterjesztést lehetővé teszik.

A félrevezető információkat többek között kormányok, vallási intézmények, üzleti konglomerátumok, politikai pártok, ideológiai szervezetek stb. hozzák létre különböző okokból (a közvélemény befolyásolása és manipulálása, vélt felsőbbrendűségük megszilárdítása, profitszerzés vagy -növelés, hatalomszerzés, gyűlöletkeltés, a kirekesztés igazolása stb.).

A félrevezető információk terjesztőit (ideértve különösen az online platformokat, de a hagyományos médiát is) különböző motiváció hajtja, többek között a pénzügyi előnyök vagy a szándékos manipulálás.

A félrevezető információk fogyasztói (internethasználók) hírfogyasztóként gyakran nem eléggé kritikusak, ezért aztán az online platformok szándékosan manipulálják őket. A közvetítő technológiai vállalatok, mint a Twitter, a Google és a Facebook (hogy csak néhányat említsünk) a korlátok nélküli és ellenőrizetlen tartalommegosztást segítik az online platformokon olyan magánjellegű adatok begyűjtése ellenében, amelyek lehetővé teszik, hogy ezek a platformok hatalmas profitot érjenek el mikroszegmentált hirdetésekkel, amelyek személyre szabott reklámüzeneteket juttatnak el szigorúan körülhatárolt célcsoportokhoz. A fogyasztók digitális önvédelemmel kapcsolatos tájékoztatatlansága csak tovább növeli a problémát.

3.6 Az említett technológiai vállalatoknak közös felelősségük van, mivel átfogó szerepet játszanak a folyamatban. Ők nem tartják magukat kiadónak, hanem „csak” olyan online platformoknak, amelyek a bevett média által létrehozott információkat és más tartalmakat terjesztik, anélkül hogy meg kellene fizetniük a tartalom létrehozásának költségeit, például egy szerkesztőség fenntartása formájában. A tartalom más forrásokból is terjesztésre kerül, anélkül, hogy ellenőriznék, értékelnék, elemeznék vagy értelmeznék a közzétett anyagot. „A Google nem »csak« egy platform. Meghatározza, alakítja és eltorzítja a világról alkotott képünket”. Ez volt az egyik következtetése annak a cikknek, amely a The Guardian-ben jelent meg „The great Brexit robbery: how our democracy was hijacked” (A nagy brexit-rablás: hogyan tértítették el a demokráciánkat) címmel, és amely azt elemezte, hogy „hogyan befolyásolta az EU-val kapcsolatos népszavazás eredményét a kilépés melletti kampány vegyes összetételű erőinek (...) homályos, globális működése”. Mivel a félrevezető és a megbízható híreket egyforma módon közlik, a felhasználók nehezen tudják megkülönböztetni az egyiket a másiktól. Ezért

⁽⁵⁾ A COM(2018) 236 final európai bizottsági közlemény.

a technológiai vállalatoknak kiemelten törekedniük kell arra, hogy a szabályok és az adatkezelés tekintetében átláthatóvá váljanak. Különösen fontos, hogy a platformok reklámbevételekre vonatkozó politikái és az álhírek terjesztése közti kapcsolatok mennyire átláthatóak. (Ebben a tekintetben a félretájékoztató gyakorlati kódexével – amelynek a tervek szerint 2018. július végéig meg kellett volna jelennie – kapcsolatos jelenlegi tárgyalások szoros felügyeletet igényelnek.)

4. Részletes megjegyzések

4.1 Jóllehet a mondanivaló, a csatornák, az eszközök, a szintek, a törekvések és a taktikai célok sokfélék és a körülményeknek megfelelően gyorsan változni tudnak, a félretájékoztató kampányok stratégiai célja mindig az, hogy aláássák a liberális demokráciát, és hogy elhítsék a hiteles információforrásokkal, egy ország geopolitikai irányultságával és a kormányközi szervezetek munkájával szembeni bizalmatlanság magvát, illetve erősítsék azt. A félretájékoztatót arra használják, hogy kiaknázzák és felerősítsék a különféle társadalmi-gazdasági csoportok közti, nemzetiségen, származáson, jövedelmen, életkoron, képzettségen és foglalkozáson alapuló megosztottságot. A félretájékoztató a széles körben elismert csatornák – hírközlő médiumok, online platformok, tömeges e-mailek stb. – használata mellett sok egyéb csatornán keresztül működik, például közönségkapcsolati ügynökségek, lobbisták, agytrösztök, nem kormányzati szervezetek, elit véleményformálók, pártpolitika, a szakértői közösség, kulturális tevékenységek, valamint európai szélsőjobb- és szélsőbaloldali mozgalmak révén, amelyek cserébe pénzt kapnak különféle „független” közalapítványoktól, offshore számlákról stb.

4.2 Az orosz kormány az eszközök és csatornák széles skáláját alkalmazza dezinformációs kampányaiban, ahogy azt az Európai Parlament⁽⁶⁾, az Európai Bizottság⁽⁷⁾ és az Európai Tanács⁽⁸⁾ már megállapította. Ezeket a félretájékoztató kampányokat a lehető legkomolyabban kellene venni. Az orosz katonai doktrína részét képezik, és a legfontosabb orosz állami tulajdonú média legfelső vezetésének támogatását élvezik. E kampányok közvetlen célja, hogy csorbítsák a liberális demokráciát, a jogállamiságot és az emberi jogokat, és hogy elhallgattassák az ezeket védő intézményeket, kormányközi szervezeteket, politikusokat és egyéneket⁽⁹⁾.

4.3 Olyan korban élünk, amelyet erősen polarizált politikai és demokratikus viszonyok jellemeznek. A Freedom House, az Economist Intelligence Unit és más hasonló agytrösztök szerint a 2008-as globális gazdasági válság óta egyre nő a demokráciára nehezedő nyomás. Ennek egyik eredménye egy új típusú politikai vezetés, amely szakít az általunk Európában az elmúlt 70 évben felépített demokratikus hagyományokkal. Demokratikusan megválasztott liberális vezetés helyett egyre több „erős ember” tűnik fel, akiknek a megválasztását súlyos kérdések övezik a választási folyamat integritásával kapcsolatban. Az EU befolyási övezetén kívül eső területeken korábban sem volt ismeretlen az ilyen vezetés, példa erre Oroszország és Kína. Ám az olyan vezetőkkel, mint Trump, Erdogan, valamint az Unió tagállamaiban megválasztott „illiberális demokráttákkal” – akik hírnevüket annak köszönhetik, hogy előnyben részesítik a félvezető információkat, megvetik a demokráciát, a jogállamisággal pedig szakítani látszanak – a jelenség már zavaróan és vesztesen közelívé válik.

4.4 Egy megfelelően működő demokrácia olyan, jól tájékozott állampolgárookra támaszkodik, akik megbízható tényeken és véleményeken alapuló, jól megfontolt döntéseket hoznak, azonban a „megbízhatóság” és a „bizalom” olyan fogalmak, amelyek napjaink társadalmában már nem maguktól értetődőek. Ebben az erősen polarizált társadalmi légkörben, a túl bőséges információáradatban az emberek nagyon ki vannak szolgáltatva a félvezető információknak, ezért viszonylag könnyű manipulálni a viselkedésüket. Már több ilyen, a stabil helyzet felborítására irányuló műveletnek tanúi lehettünk, amelyek sikeresen fejtették ki hatásukat az általános választások során különböző tagállamokban, és egyéb események alkalmával, mint amilyen a brexit-kampány, vagy a Krím félsziget, illetve Ukrajna megtámadásával kapcsolatos félretájékoztató kampány volt, vagy a 2014-ben a Malaysian Airlines 17-es járata ellen orosz katonai BUK rakétarendszerrel elkövetett támadás, amelyben a gépen tartózkodó mind a 298 személy életét veszítette. Arra ösztönözzük az Európai Bizottságot, hogy keressen proaktívabb módszereket arra, hogy a közvéleményben hogyan lehet tudatosítani a félretájékoztató kampányok és kibertámadások jelentette kockázatokat és a külföldi befolyásgyakorlás átfogó társadalmi hatásait. Például a más országokban zajló folyamatok nyomán követése révén biztosítson könnyen hozzáférhető és érdekes információkat a polgárok számára az égető kiberbiztonsági kérdésekről, tippeket és bevált módszereket adva a hétköznapi digitális környezet hatékony védelméhez.

⁽⁶⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0272+0+DOC+PDF+V0//HU>.

⁽⁷⁾ http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271 http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=50271.

⁽⁸⁾ <http://www.consilium.europa.eu/hu/meetings/european-council/2015/03/19-20/>; <http://www.consilium.europa.eu/media/33457/22-euco-final-conclusions-hu.pdf>; <http://www.consilium.europa.eu/media/35946/28-euco-final-conclusions-hu.pdf>.

⁽⁹⁾ EKSZ: „The Strategy and Tactics of the Pro-Kremlin Disinformation Campaign”.

4.5 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy tekintettel a kérdés összetettségére és a digitális környezetben végbemenő fejlesztések gyors ütemére, minden szakpolitikai válasznak átfogónak kell lennie, folyamatosan értékelnie kell a félretájékoztatás jelenségét, és annak alakulása fényében ki kell igazítania a szakpolitikai célkitűzéseket. Egyetlen megoldás sem képes egyszerre kezelni az összes kihívást, a tétlenség azonban semmiképp nem fogadható el. Az Európai Bizottság javaslatai a helyes irányba mutatnak, azonban több és hatékonyabb intézkedésre van szükség. A félretájékoztatással szembeni fellépést az átláthatóságnak, a sokféleségnek, a hitelességnek és a befogadó jellegnek kell vezérelnie, miközben meg kell védeni a szólásszabadságot és az egyéb alapvető jogokat is.

4.6 Úgy tűnik, hogy Oroszország különösen aktív szerepet játszik a félretájékoztatásban, valamint a Nyugat elleni hibrid hadviselésben, amelynek fő célpontja az EU. Ahhoz, hogy fel lehessen lépni ez ellen, mielőbb átláthatóbb, megbízhatóbb és elszámoltathatóbb online ökoszisztémára van szükségünk. Az EGSZB a Prágai Kézikönyv – egy, a holland külügyminisztérium és a Nemzetközi Visegrádi Alap által finanszírozott tanulmány – alkalmazását javasolja, amely egyértelmű áttekintést nyújt az EU-ban végzett orosz ellenséges felforgató tevékenységről és arról, hogy az milyen fenyegetést jelent a demokráciára nézve. Habár vannak olyan tagállamok, amelyek még mindig kételkednek abban, hogy létezik ilyen fenyegetés, vagy akár hozzá is járulnak annak terjedéséhez, a tanulmány egyértelműen azt a véleményt fogalmazza meg, hogy az EU-nak feltétlenül cselekednie kell. A tanulmány konkrét javaslatokat tartalmaz arra vonatkozóan, hogyan érdemes megtervezni és végrehajtani az ellenséges és felforgató befolyással szembeni stratégiákat.

4.7 Az online platformok szerepe a félretájékoztatást illetően morálisan elítélendő. Viszonylag rövid idő alatt ezek a platformok lényegében egyfajta közszolgáltatási szerephez jutottak, amelyhez hasonlóan korábban a telefontársaságok, a rádió- és tévécsatornák és az újságok töltötték be. Annak érdekében, hogy az online platformok szolgáltatásait „ingyen” vehessék igénybe, a felhasználók személyes adataikkal fizetnek, amelyek révén a platformok hihetetlen mennyiségű mikroszegmentált hirdetést értékesítenek, ahogyan azt a Cambridge Analytica ügye is megmutatta. Ez az (adatvédelmi szempontból) eltorzult bevételi modell túl jövedelmező ahhoz, hogy a platformok önként lemondjanak róla. Vannak, akik azt javasolják, hogy a Facebookhoz hasonló platformoknak kínálniuk kellene egy megbízható és jól működő Facebook-szerű szolgáltatást, amelynél a felhasználóknak egy megfizethető összeget kellene fizetniük azért, hogy adataik védelmét garantálják számukra. Felmerül a kérdés, hogy a potenciális felhasználók bíznak-e még eléggé az olyan portálok szavahihetőségében és tisztességességében, mint a Facebook, azok után, ahogyan a Facebook mögött álló vállalat az amerikai szenátus előtt magyarázta a viselkedését. Az online platformok iránti közbizalom növelése és a polgárok ilyen formájú kihatás elleni védelme érdekében – beleértve a személyes adatok helytelen kezelését és megosztását is – ezeket a platformokat olyan módon kell szabályozni, ahogyan azt a jogellenes online gyűlöletbeszéd felszámolására vonatkozó, 2016-ban megjelent magatartási kódex, a GDPR vagy a NIS irányelvek megmutatták. Azonban az Európai Bizottság által javasolt önszabályozás csak az első lépés ebben a tekintetben, amelyet az Európai Bizottság részéről további intézkedéseknek kell követnie.

4.8 Az „internet Antikrisztusaként” is ismert brit vállalkozó és író, Andrew Keen négy nagyon fontos könyvet jelentetett meg az internet fejlődéséről. Bár nem ellenzi az internetet vagy a közösségi oldalakat, a központi problémának a nagy technológiai vállalatok – az emberekkel kapcsolatos érzékeny információk gyűjtésére irányuló – tevékenységét tekinti. A személyes adataink nagyon értékesek, meghatározzák, hogy kik vagyunk. Az úgynevezett térítésmentes üzleti modell – ahol nem pénzért, hanem a személyes adataink átadásával fizetünk – megszünteti a magánszféránkat. Keen a 19. századdal von párhuzamot, amikor az ipari forradalom olyan mértékű változásokat eredményezett, amelyek a digitális forradalom által napjainkban generált változások mértékéhez hasonlíthatók. Amikor a változást forradalomként határozzák meg, az általában súlyos problémákat von maga után. A 19. században a problémákat képesek voltunk megoldani olyan eszközökkel, mint az innováció, a szabályozás, a fogyasztói döntések, a polgári fellépés és az oktatás. Keen üzenete az, hogy az emberi intelligencia – és nem a mesterséges intelligencia – ismét képes lehet erre, és a digitális forradalom ellenőrzés alatt tartásához az előző forradalom korlátozására bevetett összes erőforrást fel kell használnunk, biztosítva, hogy mi irányítsuk a digitális forradalmat, ne pedig az minket.

4.9 A rendelkezésre álló kutatási eredményeket felhasználva az EU-nak biztosítania és folytatnia kellene az európai félretájékoztatásból eredő hatásokkal foglalkozó kutatást. Ehhez fel kellene mérni a jövőben az Eurobarometer-felmérésekben, hogy az európaiak mennyire vannak felvértezve a félretájékoztatással szemben. Ezeknek a felméréseknek nem csupán általános információkra kell kiterjedniük az álhírekkel kapcsolatban, hanem azt is fel kell tárniuk, hogy az európaiak a valóságban mennyire tudnak ellenállni a félretájékoztatásnak. Az Európai Bizottság nem kezeli sürgetőként a kérdést és nem tűz ki jelentős célokat, így egy sor alapvető problémára nem tér ki: nem foglalkozik például a hagyományos média támogatási rendszereivel, amelyek a polgárok minőségi és megbízható tájékoztatáshoz való alapvető jogának biztosítását célozzák, emellett vizsgálni kell például a biztonságos és elérhető árú online szolgáltatásokat kínáló fizetős online platformokat létrehozó – az állami és a magánszféra partnerségén alapuló – piaci szereplők felállításának gazdaságosságát, fel kell térképezni az ilyen online rendszerek mögöttes algoritmusainak jobb átláthatóságát és felügyeletét megerősítő lehetőségeket, és fel kell deríteni a monopóliumok feldarabolásának lehetőségét a szabad versenyt szolgáló azonos piaci esélyek létrehozása érdekében, megakadályozva a korrupció terjedését a társadalomban.

4.10 Hasznos lenne például megvizsgálni egy olyan online platform létrehozásának lehetőségét, amely az állami és a magánszféra partnerségén alapul, és amely garantálja a felhasználók adatainak védelmét. Egy ilyen jellegű európai platform, amelyben az Európai Bizottság venne részt társfinanszírozó közszolgálati partnerként, nagyon vonzó és ígéretes javaslat lenne, és alternatívát kínálna Mark Zuckerberg „manipulációs gépezetével” és más nagy egyesült államokbeli és kínai magán- és kereskedelmi monopóliumokkal szemben. Egy ilyen platformnak garantálnia kellene, hogy tiszteletben tartja felhasználóinak személyes adatait.

4.11 Egy piacgazdaságban mindennek megvan az ára, de ezt az alternatívát választva pénzzel fizetnénk a személyes adataink helyett. Ehhez a részleges közszolgáltatáshoz szükséges költségvetés nagy részét adóbevételekből lehetne finanszírozni, ahogyan az összes többi közszolgáltatás esetében is. A költségvetés fennmaradó részének finanszírozására a felhasználóknak kellene egy viszonylag alacsony összeget fizetniük, hogy a személyes adataikat megvédjék a jelenlegi „közösségi” platformok kielégíthetetlen adatvágyával szemben. Ha az EU és a tagállamok nemzeti kormányai hivatalosan kijelentenék, hogy egy ilyen platformot részesítenének előnyben partnerüként, és alternatívaként használnák azt a jelenlegi adatfalo ragadozókkal szemben, akkor az rendelkezne a szükséges méretgazdaságossággal ahhoz, hogy esélye legyen versenyezni a jelenlegi piaci szereplőkkel. Az EU emellett preferált partnerként használhatná a már létező, abszolút adatvédelmet garantáló keresőmotorokat, azokat alapértelmezett alkalmazásként telepíthetné az uniós intézmények által használt összes számítógépre, és alapértelmezett alkalmazásként ajánlhatná őket a tagállamok kormányzati intézményeinek figyelmébe. Az Európai Bizottság továbbá proaktívabb szerepet játszva megvizsgálhatná az algoritmusokkal és a monopóliumok feldarabolásával kapcsolatos szabályozási lehetőségeket.

4.12 Bár nem nyújt megoldást a problémára, a tények ellenőrzése nagyon fontos. Ez az első lépés a félretájékoztató megértése, feltárása és elemzése felé, ami szükséges ahhoz, hogy a további ellenlépéseket meg lehessen tervezni. Emellett nagy erőfeszítés kell a szélesebb közönség figyelmének felkeltéséhez, mivel nem mindenki használja a közösségi média platformjait, vagy akár az internetet. A távoli régiókban lakók elérése különösen nehéz lehet. A médianyilvánosság fontos. Az emberek számára még mindig a televízió a legelterjedtebb információforrás, és a félretájékoztató eseteit elmagyarázó, rendszeres, nemzeti nyelvű műsorok jelentősen hozzájárulhatnak a problémával kapcsolatos általános tájékozottsághoz. Fontos, hogy a tények ellenőrzését szakemberek végezzék, elkerülendő azokat a hibákat, amelyek nemrég az Európai Bizottság első kísérleténél fordultak elő. Ezeket a problémákat meg lehet akadályozni olyan kiadókkel és médiaszervezetekkel való együttműködés révén, amelyek újságírói részt vesznek a tények ellenőrzésében.

4.13 A félretájékoztatóval kapcsolatban az egyik fő probléma az, hogy lehetetlen ellenőrizni azok személyazonosságát, akik félrevezető információkat terjesztenek az interneten keresztül. A kibertérben túl könnyen lehet hamis személyazonossággal létezni – és pontosan ez az, amit az online térben rossz szándékkal tevékenykedő személyek tesznek. Az Európai Bizottság különböző javaslatokat tesz, amelyeket a 2017 szeptemberében kiadott, a kiberbiztonságról szóló közös közlemény tartalmaz. A gond az, hogy ezek a javaslatok nem kötelezőek: a felhasználók dönthetnek úgy, hogy csak olyan személyekkel kommunikálnak online platformokon, akik azonosították magukat; az Európai Bizottság népszerűsíti majd az olyan önkéntes online rendszerek használatát, amelyek lehetővé teszik az információszolgáltatók azonosítását stb. Természetesen potenciális érdekellentét van az adatvédelem és a teljes ellenőrzés között, és lehetővé kell tenni az anonimitás megőrzését az internet passzív böngészése során. Ha azonban tényleg jelentős változást akarunk elérni a félretájékoztató elleni küzdelemben, akkor szigorúbb intézkedésekre lehet szükség az interneten proaktívan tevékenykedők azonosítását illetően. Végül soron így működik a minőségi média is, az 1954-es bordeaux-i kódexszel összhangban, amelyet az újságírók nemzetközi szövetsége állított össze, és amely nagyon egyértelmű és szigorú elveket állapít meg azzal kapcsolatban, hogy hogyan kell a forrásokkal dolgozni. Néha érthető oka van annak, hogy a hagyományos minőségi hírügynökségek anonim forrással tesznek közzé híreket, azonban ilyenkor mindig jelzik, hogy a szerkesztőség ismeri a forrás nevét és címét.

4.14 A technológiák nem „jó” vagy „rossz” – a technológia önmagában semleges. Lehet jó vagy rossz módon használni, de ez a felhasználó döntésétől függ. Az új, feltörekvőben lévő technológiák, többek között azok, amelyeket jelenleg félretájékoztatóra használnak, központi szerepet játszhatnak a félretájékoztató elleni küzdelemben is. Az EGSZB ezért üdvözlözi az Európai Bizottság azon szándékát, hogy teljes mértékben kihasználja a Horizont 2020 munkaprogramot és annak utódját, a Horizont Európát olyan kutatások és technológiák mobilizálásához, mint a mesterséges intelligencia, a blokklánc és az algoritmusok, hogy a források a jövőben jobban azonosíthatóvá váljanak, meg lehessen győződni az információk megbízhatóságáról, és ki lehessen értékelni az adatforrások minőségét és pontosságát. Mindemellett alaposan meg kell vizsgálni a félretájékoztató elleni küzdelem célzó egyéb finanszírozási lehetőségeket, mivel e kezdeményezések többsége nem alkalmazható a Horizont programokra.

4.15 A biztonságos és rugalmas választási folyamatok jelentik az Európai Unió demokráciájának alapját, azonban a folyamatok biztonságossága és ellenálló képessége többé már nem garantált. Az elmúlt években legalább 18 országban derült fény a választások során alkalmazott online manipulációra és a félretájékoztató taktikákra, mely utóbbiak már hét egymást követő évben hozzájárultak az internet szabadságának általános hanyatlásához. Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezéseit, hogy – a 2019-ben esedékes európai parlamenti választásokra való tekintettel – felismerje, enyhítse és kezelje azokat a kockázatokat, amelyeket a kibertámadások és a félretájékoztató jelentenek a választási folyamatokra nézve.

4.16 A digitális és médiakészségek, valamint az állampolgári ismeretek alapvető fontosságú építőkövek a társadalom ellenálló képességének növeléséhez, főként mivel az online platformokon nagy arányban jelen lévő fiatalok nagyon könnyen befogadják a félrevezető információkat. Az oktatáspolitikai kormányzati feladat, ezért a nemzeti kormányoknak kell mindezt a nemzeti oktatási rendszer minden szintjén megszervezniük, gondoskodva a tanároknak a témával kapcsolatos képzéséről. Sajnálatos módon a kormányok a politikai programjukban gyakran nem kezelik kiemelt helyen az információs és médiaműveltségnek a nemzeti oktatási rendszerekben betöltött szerepét. Ezen a helyzeten a lehető leghamarabb változtatni kell, az információs és médiaműveltség ügye azonban az oktatási rendszereken is túlmutat.

Életkortól függetlenül a társadalom összes csoportjában támogatni és javítani kell azt. Ezeken a területeken a nem kormányzati szervezeteknek is szerepet kell vállalniuk. Európa-szerte már számos ilyen szervezet működik, legtöbbjük azonban csak helyi szinten, és nem érnek el annyi embert, amennyit kellene. A nem kormányzati szervezetek és a nemzeti kormányok közötti nemzeti együttműködési kezdeményezések áthidalhatnák ezt a szakadékat.

4.17 A minőségi hírközlő média és a megbízható újságírás kulcsfontosságú szerepet játszik abban, hogy a nyilvánosság helytálló és változatos információkhoz jusson. A hagyományos média ezen formái pénzügyi nehézségekkel küzdenek, mivel a platformok anélkül terjesztik a hagyományos média által készített tartalmakat, hogy hozzájárulnának azok felmerült költségeihez, ugyanakkor a reklámbevételeket is elhalásszák előlük. A kiadók pozíciójának javítása, valamint annak biztosítása érdekében, hogy a jogtulajdonosok ellenszolgáltatást kapjanak a munkájukért, ha annak gyümölcsét mások kereskedelmi célokra használják fel, üdvözlőnk az európai uniós szerzői jog reformját célzó gyors megállapodást. Emellett azt ajánljuk, hogy keressenek megoldásokat az Európai Parlament által 2018 szeptemberében bejelentett, kifejezetten az Unióban folytatott oknyomozó újságírást támogató uniós finanszírozásra vonatkozó kezdeményezés kibővítésére. A szilárd és megbízható sajtó olyan, ellenállóképességű, teherbíró demokráciához vezet, ahol az igazság és az elszámoltathatóság maradandó értéknek számít. A pénzügyi támogatás különösen fontos a kisebb sajtóorgánumok számára, amelyeknek gyakran kell szembenézniük perekkel és a megszüntetésükre irányuló, zaklatásszerű keresetekkel.

4.18 A félretájékoztatással összefüggő belső és külső fenyegetésekkel szembeni fellépés érdekében az Európai Bizottság 2015-ben létrehozta a keleti stratégiai kommunikációval foglalkozó munkacsoportot, amelynek feladata az uniós politikákkal kapcsolatos proaktív stratégiai kommunikáció, az Oroszország által tett destabilizációs kísérletek semlegesítése érdekében. Az EGSZB üdvözlőnk, ha az Európai Bizottság proaktívabb módon tájékoztatná a szélesebb nyilvánosságot a keleti stratégiai kommunikációval foglalkozó munkacsoport tevékenységéről, és felhívna a figyelmet a munkacsoport weboldalán található információkra annak érdekében, hogy a nyilvánosság többet tudjon a demokráciánkat érő fenyegetésekről, és hogy erősíteni lehessen az ellenállást e fenyegetésekkel szemben. Emellett a munkacsoport költségvetésének bővítése is szükséges. Az Európai Parlament 2017 októberében 1 000 000 euró összegű költségvetést fogadott el. Ez az összeg szinte össze sem hasonlítható az egyéb szereplők – például az Orosz Föderáció – által ilyen célra biztosított pénzügyi forrásokkal. (Az Egyesült Államok külügyminisztériumának becslése szerint a Kreml kifinomult befolyásolási kampányát egy évi 1,4 milliárd USD költségvetésű belső és külső propagandagépezet segíti, amely saját bevallása szerint 130 országban és 30 nyelven nagyjából 600 millió embert ér el).

4.19 Egyéb fellépések mellett arra biztatjuk az Európai Bizottságot, hogy fordítson figyelmet arra, hogy az információbiztonsággal kapcsolatos nemzeti intézmények és tagállami rendelkezések gyakran nem elég fejlettek. A szabályozási környezet elavult, ami miatt az illetékes szabályozó szervek nem tudják megfelelően ellenőrizni, hogy a félretájékoztatási csatornák betartják-e a jogszabályokat. Az intézményeken belüli együttműködés elégtelen, és nyilvánvalóan nem működnek az arra irányuló hosszú távú stratégiák, hogy szembeszálljanak a külföldi irányítású félretájékoztatási kampányokkal és koherens információkat szolgáltatassanak a népesség kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportjai számára. Emellett alaposan felül kell vizsgálni az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló uniós irányelvet, amely jelenleg lehetőséget ad arra, hogy egy hírközlőt bármely uniós tagállamban bejegyezzenek, ha a társaság igazgatóságának egyik tagja azon tagállam lakosa. Ezáltal ugyanis ez a sajtóorgánum megszólíthatja az európai országok közönségét, kihasználva az uniós jogszabályok kiskapuit.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

MELLÉKLET

Az alábbi módosító indítványt, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították.

4.3. pont

4.3. Olyan korban élünk, amelyet erősen polarizált politikai és demokratikus viszonyok jellemeznek. A Freedom House, az Economist Intelligence Unit és más hasonló agytrösztök szerint a 2008-as globális gazdasági válság óta egyre nő a demokráciára nehezedő nyomás. Ennek egyik eredménye egy új típusú politikai vezetés, amely szakít az általunk Európában az elmúlt 70 évben felépített demokratikus hagyományokkal. Demokratikusan megválasztott liberális vezetés helyett egyre több „erős ember” tűnik fel, akiknek a megválasztását súlyos kérdések övezik a választási folyamat integritásával kapcsolatban. Az EU befolyási övezetén kívül eső területeken korábban sem volt ismeretlen az ilyen vezetés, példa erre Oroszország és Kína. Am az olyan vezetőkkel, mint Trump, Erdoğan, valamint az Unió tagállamaiban megválasztott „illiberális demokratákkal” — akik hírnevüket annak köszönhetik, hogy előnyben részesítik a félrevezető információkat, megvetik a demokráciát, a jogállamisággal pedig szakítani látszanak — a jelenség már zavaróan és veszélyesen közelíté válik.

A szavazás eredménye:

Mellette: 68

Ellene: 82

Tartózkodott: 24

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletrre az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz létrehozásáról, valamint az 1316/2013/EU és 283/2014/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről

(COM(2018) 438 final – 2018/0228 (COD))

(2018/C 440/33)

Előadó: **Aurel Laurențiu PLOSCEANU**

Társelőadó: **Sir Graham WATSON**

Felkérés:	Európai Parlament, 2018.6.14. az Európai Unió Tanácsa, 2018.7.3.
Jogalap:	az EUMSZ 172., 194. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2018.9.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.9.19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	144/0/1

1. Következtetés és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) amellett száll síkra, hogy az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz (CEF) 2020 utáni időszakra vonatkozó költségvetése növekedjen úgy, hogy továbbra is a támogatások nyújtása legyen a fő eleme. Számos olyan közlekedési, energiaügyi és digitális infrastruktúrával kapcsolatos projekt létezik, amely kulcsfontosságú az EU versenyképessége szempontjából, azonban az ezekbe történő beruházások nem térülnek meg a magánbefektetők bevonásához szükséges mértékben. E tekintetben az EU és a nemzeti hatóságok részéről határozott elkötelezettségre van szükség.

1.2. Az EGSZB ajánlja az Európai Bizottság és a tagállamok számára, hogy tovább ösztönözzék a három ágazat közötti projektszintű szinergiákat, amelyek jelenleg a projektek támogathatósága szempontjából rugalmatlan költségvetés és a költségek miatt korlátozottak.

1.3. Az EGSZB javasolja, hogy a kiforrott és magas színvonalú projektek támogathatóságának előmozdítása érdekében az Európai Bizottság továbbra is nyújtson technikai támogatást (CEF Programtámogatási Intézkedések), és támogassa az ilyen jellegű segítségnyújtás folytonosságát, emellett a projektek hozzáadott értékének könnyebb azonosítása érdekében tegye naprakészé az értékelési kritériumokat. További lépéseket kell tenni az adminisztratív követelmények egyszerűsítése érdekében, nem csak a kisösszegű támogatások esetében.

1.4. Az EGSZB sürgeti a társjogalkotókat, hogy erősítsék meg a korábbi CEF-rendeletben tett, arra irányuló kötelezettségvállalásukat, hogy az energia-költségvetés „jelentős részét” villamosenergia-projektekre fogják fordítani. Ez alapvető fontosságú annak biztosítása érdekében, hogy a CEF összhangban legyen az Unió energia- és éghajlat-politikájával, illetve annak elkerülése érdekében, hogy a többéves pénzügyi kereten (MFF) belül a CEF a fosszilis energiaforrásokkal kapcsolatos projektek fő finanszírozási forrásává váljon. Fontos biztosítani, hogy a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó CEF-programban ezt a kötelezettségvállalást inkább megszilárdítsák, mint meggyengítsék.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a 13. cikkben felsorolt projektekre vonatkozó odaítélési feltételeket ki kell egészíteni annak érdekében, hogy azok kiterjedjenek az összes energiatípus (villamos energia, gáz, hő stb.) ellátásbiztonságára, és az egyes projektek által elérhető konkrét kibocsátás-csökkentésre.

1.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a CEF-nek olyan energiaprojekteket kell támogatnia, amelyek révén növekedhet az EU energiafüggetlensége és -biztonsága. A CEF által nyújtott támogatást ezenkívül új villamosenergia-tároló létesítmények létrehozására is kell fordítani.

1.7. Az EGSZB javasolja a CEF-program pénzügyi kapacitásának a következő többéves pénzügyi kereten belüli növelését. A támogatásoknak a három ágazat közötti elosztását illetően az EGSZB azt ajánlja, hogy vegyék fontolóra az egyes ágazatok pénzügyi követelményeit, így például a tőkeintenzitást és a beruházások megtérülését, és részesítsék előnyben az olyan beruházásokat, amelyeket a piac nem képes finanszírozni, annak érdekében, hogy a befektetők számára a program továbbra is kifejezetten hiteles és vonzó legyen.

1.8. Ezért az EGSZB javasolja a CEF teljes költségvetésének növelését, mivel ezek az ágazatok létfontosságúak a belső piac szempontjából.

1.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak egyaránt elkötelezettnek kell maradniuk a CEF főbb közlekedéspolitikai célkitűzései iránt: a transzeurópai közlekedési hálózatok (TEN-T) törzshálózatának 2030-ig történő kiépítése és a tiszta, versenyképes, innovatív és összekapcsolt mobilitásra való átállás, ideértve az alternatív tüzelőanyagokhoz kapcsolódó töltőinfrastruktúrák uniós gerinchálózatának 2025-ig történő kiépítését. E tekintetben a multimodális és határokon átnyúló összeköttetések rendkívüli jelentőséggel bírnak.

1.10. Az EGSZB sürgeti a társjogalkotókat, hogy a kölcsönösség gyakorlatban történő tiszteltetben tartása, valamint a hatékonyságot és a kockázatok tisztességes elosztását ötvöző szerződéses feltételek alkalmazása révén biztosítsanak széles körű és tisztességes versenyt a CEF által nyújtott finanszírozásban részesülő projektek számára.

1.11. Az EGSZB javasolja, hogy a társjogalkotók gondoskodjanak arról, hogy az adott pályázati eljárásokban való részvétel csak az olyan országokból származó vállalatok számára álljon nyitva, amelyekben az érintett piacok nyitottak és tényleges kölcsönösségen alapulnak, valamint hogy az alkalmazott szabványos szerződésminták megfelelőek a projekt célkitűzései és körülményei szempontjából. A szerződéses feltételeket úgy kell kidolgozni, hogy a szerződéssel összefüggő kockázatok méltányos módon legyenek elosztva, aminek elsődleges célja a legkedvezőbb ár elérése és a szerződés legeredményesebb teljesítése. Ezt az elvet attól függetlenül alkalmazni kell, hogy nemzeti vagy nemzetközi szabványos szerződésminták használatára kerül-e sor (az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank 2017. november 1-jei beszerzési szabályainak 3.21. cikke alapján).

1.12. Az EGSZB határozottan támogatja az arra irányuló javaslatot, hogy a CEF-nek a 2021–2027 közötti időszakban elő kell mozdítania a megújuló energiák területén folytatott, határokon átnyúló együttműködést is. Az EGSZB javasolja, hogy a CEF megújuló energiaforrásokra vonatkozó intézkedéseinek átfogó célja a megújuló erőforrásokból származó villamos energia egész Európára kiterjedő olyan hálózatának létrehozása kell, hogy legyen, amely lehetővé teszi a megújuló energiával kapcsolatos technológiák integrálását és Európa-szerte jobban kihasználja a technológiák rendelkezésre álló potenciálját.

1.13. Az EGSZB üdvözli a megújuló energián alapuló létesítmények felvételét a CEF által támogatható energiaágazati projektek közé, és ennek olyan módon történő módosítását javasolja, hogy az ilyen projektek köre terjedjen ki a nagy és a kisebb volumenű projektekre egyaránt annak érdekében, hogy minden technológia tisztességesen versenyezhesen a CEF által nyújtott támogatásért.

1.14. Az EGSZB javasolja, hogy a CEF 3. cikkben felsorolt célkitűzéseit nemcsak a megújuló energiák területén folytatott, határokon átnyúló együttműködéssel kell kiegészíteni, hanem azokban külön rendelkezni kell a megújuló energiaforrások alkalmazásáról.

1.15. Az EGSZB megállapítja, hogy a földterület-vásárlás nem tartozik a 15. cikk c) pontja szerinti elszámolható költségekhez, és sürgeti a társjogalkotókat annak mérlegelésére, hogy ez egyes projektek és technológiák szempontjából előnyt vagy hátrányt jelent-e. Olyan ágazatok esetében, mint a közlekedés és a megújuló energia, a földterület megvásárlása a beruházásnak nem elhanyagolható része.

1.16. Az EGSZB emlékezteti az Európai Bizottságot, hogy a határokon átnyúló energia-összeköttetések kulcsfontosságú tényezők a megújuló energiaforrások integrálása szempontjából, nemcsak amiatt, hogy lehetővé teszik a megújuló energiaforrások nagy távolságú átvitelét és Európa-szerte előmozdítják a tisztább és olcsóbb energiaforrások használatát, hanem azért is, mert a rendszer rugalmasságnak alapvető forrása.

1.17. Az EGSZB javasolja az energiahálózatok digitalizációjából, és az intelligens hálózatoknak a megújuló energiaforrások integrálása érdekében történő létrehozásából eredő lehetőségek teljes mértékű kiaknázását, és javasolja az Európai Bizottság számára annak megvizsgálását, hogy ezen a ponton miként lehet kihasználni a CEF által támogatott digitális és energiaágazatok közötti szinergiákat. Az EGSZB megállapítja, hogy a CEF 2014–2020 nem terjed ki az intelligens hálózatokkal kapcsolatos projektekre, és ennek oka részben az, hogy nagyfeszültségű átviteli hálózatokkal kapcsolatos projektekkal szemben a kisfeszültségű átviteli hálózatokra irányuló projektek finanszírozása akadályokba ütközik.

1.18. Az EGSZB javasolja, hogy a CEF biztosítsa olyan mechanizmusok rendelkezésre állását, amelyek révén – például eredetigazolások használatával – tanúsítható, hogy hol használnak megújuló villamos energiát a közlekedési alkalmazásokban.

1.19. Az EGSZB kiemeli a közlekedés digitalizálására irányuló nagy volumenű, az egész EU-ra kiterjedő projektek, mint például az ERTMS (Európai Vasúti Forgalmirányítási Rendszer), a SESAR (az európai légiforgalmi szolgáltatási rendszer), és az automatizált vezetésre irányuló projektek előnyben részesítésének szükségességét. Ahhoz, hogy az ERTMS-t 2030-ra az egész törzshálózatra kiterjesszük, egy 15 milliárd eurós beruházásra lesz szükség. Egy az EU egészére kiterjedő nagyszabású projektet a különböző CEF-klaszterekből származó támogatásokból, magánforrásokból és az InvestEU elemeinek kombinációjából kell majd finanszírozni.

1.20. Az EGSZB kéri a TEN-T hálózat alapvetően fontos 5G lefedettségét.

1.21. Az EGSZB különböző intézkedéseket, például hatékony ellenőrzéseket, modern éjszakai szálláslehetőségeket és elegendő, megfelelően felszerelt parkolót szorgalmaz.

1.22. Az EGSZB véleménye szerint továbbá fontolóra kell venni a CEF által elért eredmények kommunikálásának jobb módszereit. Ebben a tekintetben egy kommunikációs költségvetés hasznos eszköz lehet. Foglalkozni kell a jobb kiszámíthatósággal is.

1.23. Az EGSZB a program teljes potenciáljának felszabadítása érdekében további intézkedések mérlegelését javasolja, figyelembe véve, hogy a CEF intézkedései döntő fontosságúak voltak a legtöbb projekt elindítása szempontjából, és a magán- és állami beruházások egyik fő mozgatórugójának bizonyultak. A CEF és a többi program (például a Horizont Európa, az InvestEU és a Kohéziós Alap) közötti, egymást kiegészítő kapcsolat javítására és megszilárdítására van szükség az átfedések elkerülése és a költségvetési források optimalizálása érdekében.

1.24. Az EGSZB megítélése szerint a kohéziós keret a kulcs a törzshálózatok kohéziós támogatásban részesülő tagállamokhoz tartozó részeinek kiépítéséhez, és azt javasolja az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak, hogy a következő többéves pénzügyi keretben a Kohéziós Alap ugyanolyan hányada továbbra is a CEF-keretrendszeren belüli közvetlen irányítás alatt kerüljön felhasználásra. A CEF közlekedéssel kapcsolatos prioritásait az Európai Regionális Fejlesztési Alapnak kell támogatnia. A forrásoknak minden esetben a támogatandó tagállamban kell maradniuk.

1.25. Az EGSZB az értékelési módszertan kiigazítását javasolja, mivel a CEF sikerét nem csak az elkülönített pénzösszegek és a támogatott projektek száma garantálja.

Az EGSZB javasolja a CEF értékelési módszertanának fejlesztését. A 2014–2020 közötti időszak végén a befejezett projektek, és az előrehaladott építési szakaszban lévő projektek vonatkozásában tényleg mennyiségi/minőségi értékelést kell végezni. Az EGSZB kéri, hogy vizsgálják felül többek között a TEN-T fejlesztésének haladását, valamint a személy- és teherszállítási forgalom változásait. Az EGSZB szorgalmazza továbbá a TEN-T projektek társadalmi-gazdasági költség-haszon elemzését, amely figyelembe veszi a releváns társadalmi, gazdasági, éghajlatügyi és környezeti előnyöket és költségeket.

1.26. Az EGSZB kéri, hogy tegyenek konkrét lépéseket az általános éghajlatvédelmi célok teljesítése érdekében.

1.27. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a főbb infrastrukturális projekteknél vegyék figyelembe a nagyvárosokat, függetlenül attól, hogy ezek kaphatnak-e támogatást a Kohéziós Alapból.

1.28. Az EGSZB konkrét intézkedéseket javasol annak biztosítása érdekében, hogy a továbbra is a meglévő hálózat és a telepített kapacitás gerincét jelentő meglévő infrastruktúra utólagos átalakítása, átépítése, illetve felújítása vonzó legyen a befektetők számára.

1.29. Az EGSZB támogatja a polgári-katonai kettős felhasználású infrastruktúrának a CEF keretén belüli kiépítését, gondolva itt mind a fizikai, mind a technológiai infrastruktúrára (amilyen például az ERTMS és a SESAR), továbbá nyitott és proaktív megközelítést javasol az új nemzetközi geopolitikai környezetben (Három tenger Kezdeményezés stb.).

1.30. Az EGSZB ajánlja, hogy az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz részesítse előnyben a határon átnyúló TEN-T-infrastruktúrára irányuló beruházásokat, mert így koherens kapacitás érhető el, és az összes közlekedési módban elkerülhető a szűk keresztmetszetek, következésképpen megvalósulhat a teljeskörűen integrált közlekedési hálózat.

2. A bizottsági javaslat ismertetése

2.1. A javaslat célja a CEF jogi keretének létrehozása a 2020 utáni időszakra, és az a 27 tagállamból álló Unióra vonatkozóan kerül előterjesztésre.

2.2. A 2020 utáni időszak többéves pénzügyi keretéről szóló 2018. május 2-i európai bizottsági javaslat ⁽¹⁾ értelmében a CEF tekintetében 42 265 millió EUR kerül elkülönítésre.

CEF (2021–2027)	Folyó árakon – EUR
Közlekedés	30 615 493 000
Azon belül:	
— Általános keret:	12 830 000 000
— Hozzájárulás a Kohéziós Alapból:	11 285 493 000
— Támogatás a katonai mobilitás részére:	6 500 000 000
Energiaügy	8 650 000 000
Digitális gazdaság	3 000 000 000
ÖSSZESEN	42 265 493 000

2.3. A jövőre vonatkozó elképzelések szerint Európának egy halálos balesetektől mentes, kibocsátásmentes és papírmentes mobilitás irányába kell haladnia, világelsővé válva a megújulóenergia-használat terén és élvonalba törve a digitális gazdaságban.

2.4. A CEF a transzeurópai hálózatok (TEN) fejlesztése révén támogatja a közlekedési, energetikai és digitális infrastruktúrába történő beruházásokat, ezenkívül előmozdítja a megújulóenergia-termelés területén folytatott, határokon átnyúló együttműködést is. Ezek a hálózatok és a határokon átnyúló együttműködés nemcsak az egységes piac működése szempontjából döntő fontosságúak, hanem az energiaunió és a digitális egységes piac megvalósulása, valamint a fenntartható közlekedési módok fejlesztése szempontjából is stratégiai jelentőségűek.

2.5. A 2021–2027-re szóló többéves pénzügyi keret az éghajlat-politikai szempontok erőteljesebb érvényesítését tűzi ki célul az összes uniós programban, annak az célnak a megvalósulása érdekében, hogy a költségvetési kiadások legalább 25 %-a éghajlat-politikai célkitűzések teljesítéséhez járuljon hozzá. A CEF várhatóan ehhez jelentős mértékben hozzá fog járulni, hiszen teljes keretének 60 %-át fogja éghajlat-politikai célkitűzésekre fordítani.

2.6. A dekarbonizációval és a digitalizációval kapcsolatos jövőbeli igények a közlekedési, az energia- és a digitális ágazat fokozódó konvergenciáját fogják eredményezni. Ezért a három ágazat közötti szinergiákat teljes mértékben ki kell aknázni az uniós támogatás hatékonyságának és eredményességének maximalizálása érdekében. Az ágazatközi pályázatok ösztönzése és előnyben részesítése érdekében az odaítélési feltételek alapján értékelni kell a javasolt intézkedések szinergia-teremtő dimenzióját.

2.7. Ami a közlekedést illeti, a CEF támogatni kívánja a TEN-T európai hálózat mindkét rétegének kiépítését (azaz a törzshálózatot 2030-ig, a kiterjedtebb réteget pedig 2050-ig). Becslések szerint a TEN-T törzshálózat befejezése 2017 és 2030 között 7,5 millió állásvetet generál, és 2030-ra 1,6 %-kal növeli a GDP-t.

⁽¹⁾ COM(2018) 321 final.

2.8. A polgári-katonai kettős felhasználású közlekedési projektek megvalósításának uniós finanszírozását első alkalommal a CEF révén kell végrehajtani.

2.9. Az energiaágazatban a hangsúly a következőkön van: a transzeurópai energiahálózatok kiépítése a belső energiapiac további integrációját és a határokon és szektorokon átnyúló hálózatok interoperabilitását célzó közös érdekű projektek létrehozása révén; a fenntartható fejlődés elérése, különösen a megújuló energiaforrások bevonásával megvalósuló dekarbonizáció elősegítésével; az ellátásbiztonság, többek között az infrastruktúra intelligenssé tétele és digitalizációja révén.

2.10. Ami a digitális gazdaságot illeti, a CEF maximalizálja azokat az előnyöket, amelyeket a digitális egységes piac a polgárok, az üzleti világ és a közigazgatás számára kínálhat.

2.11. A közlekedési, energiaipari és digitális infrastruktúrát különféle mértékben fogják támogatni a különböző uniós finanszírozási programok és eszközök, például a CEF, az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Kohéziós Alap, a Horizont Európa, az InvestEU és a LIFE.

2.12. A program által támogatott intézkedésekkel kell kezelni a piac nem megfelelő működését vagy az optimálistól elmaradó beruházási helyzeteket, méghozzá arányos módon, elkerülve a magánfinanszírozással való párhuzamosságot vagy annak kiszorítását, és egyértelmű európai hozzáadott értéket biztosítva.

2.13. Az utólagos értékelések eredményeit az Európai Bizottság 2018. február 13-án⁽²⁾ fogadta el a következő öt kritérium alapján: hatékonyság, eredményesség, relevancia, koherencia és uniós hozzáadott érték. Az alábbiakban ebből mutatunk be kivonatokat:

- A CEF a transzeurópai infrastruktúrába (TEN) való beruházás hatékony és célzott eszköze a közlekedési, az energia- és a digitális ágazatban. A CEF beruházásai 2014 óta 25 milliárd EUR-ra rúgnak, ami összesen mintegy 50 milliárd EUR infrastrukturális beruházást eredményezett az EU-ban.
- A CEF jelentős uniós hozzáadott értéket biztosít minden tagállamnak a határokon átnyúló dimenzióval rendelkező konnektivitási projektek támogatásával.
- Első alkalommal történt meg, hogy a kohéziós költségvetés egy bizonyos hányada (11,3 milliárd EUR a közlekedésre) a CEF-keretrendszeren belüli közvetlen irányítás alatt került felhasználásra.
- A CEF továbbra is innovatív pénzügyi eszközöket használ és fejleszt. Azonban ezek alkalmazása korlátozottá vált az Európai Stratégiai Beruházási Alap által kínált új lehetőségek miatt.
- A CEF tesztelt további ágazatközi szinergiákat, de ezek a jelenlegi jogi/költségvetési keretrendszerben csak bizonyos korlátok között lehetségesek. Az ágazati szakpolitikai iránymutatásokat és a CEF-et a szinergiák elősegítése szempontjából rugalmasabbá, az új technológiai fejlesztésekre és prioritásokra – például a digitalizációra – pedig könnyebben reagálónak kellene tenni, ami előmozdítaná a dekarbonizáció felgyorsítását és a közös társadalmi kihívások – például a kiberbiztonsági kérdések – kezelését.

2.14. Az Európai Bizottság javasolja, hogy az új program végrehajtása is az Európai Bizottság és az Innovációs és Hálózati Projektek Végrehajtó Ügynökség (INEA) közvetlen irányítása alatt történjen a CEF alá tartozó mindhárom ágazat esetében.

2.15. A javasolt költségvetés fedezi a program végrehajtásához szükséges összes operatív kiadást, valamint a program irányításával kapcsolatos személyzeti és egyéb igazgatási kiadásokat.

2.16. A 2014–2020-as időszakra szóló CEF-hez képest egyszerűbb, de szilárdabb teljesítmény-keretrendszer kerül bevezetésre a programcélok teljesítésének és a program uniós szakpolitikai célkitűzésekhez való hozzájárulásának nyomon követésére. A program végrehajtásának és lebonyolításának nyomon követésére használt mutatók elsősorban a következőkre vonatkoznak:

- hatékony és összekapcsolt hálózatok, az intelligens, fenntartható, inkluzív, biztonságos és zavartalan mobilitás infrastruktúrái, valamint az infrastruktúra katonai követelményekhez történő hozzáigazítása,

⁽²⁾ COM(2018) 066 final.

- hozzájárulás a piacok interkonnektivitásához és integrációjához, az energiaellátás biztonságához és a fenntartható fejlődéshez a dekarbonizáció révén; hozzájárulás a megújuló energiák területén folytatott, határokon átnyúló együttműködéshez,
- hozzájárulás a digitális konnektivitási infrastruktúra kiépítéséhez szerte az Európai Unióban.

3. Általános és részletes megjegyzések

3.1. Az EGSZB kiemeli a CEF stratégiai jelentőségét a belső piac integrációja, az intelligens mobilitás megvalósítása, a jólét és egészségben az uniós hozzáadott érték szempontjából, valamint abban a tekintetben, hogy lehetőséget nyújt kézzelfogható hozzáadott érték biztosítására a polgárok, a társadalmi kohézió és a vállalkozások számára.

2017 végéig a CEF közlekedési része már 21,3 milliárd EUR-s támogatást nyújtott TEN-T projektekhez, összesen 41,6 milliárd EUR összegű beruházást bevonva.

3.2. 2018 folyamán további támogatási megállapodások kerülnek aláírásra a CEF-ből nyújtott támogatásokat magánfinanszírozással ötvöző pályázati felhívás keretében, többek között az Európai Stratégiai Beruházási Alapból (ESBA). A becslések szerint a TEN-T törzshálózatba befektetett minden 1 milliárd EUR közel 20 000 munkahelyet fog teremteni.

3.3. Az EGSZB általánosságban üdvözli az Európai Bizottságnak az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz létrehozásáról, valamint az 1316/2013/EU és 283/2014/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló, a 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó javaslatát.

3.4. Az EGSZB elismeri, hogy a CEF az EU egyik legsikeresebb programja, és kiemeli a CEF stratégiai jelentőségét a belső piac integrációja, az energiaunió és az intelligens mobilitás megvalósítása szempontjából, valamint abban a tekintetben, hogy lehetőséget nyújt az EU számára arra, hogy kézzelfogható hozzáadott értéket biztosítson polgárai, a társadalmi kohézió és a vállalkozások számára.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a következő többéves pénzügyi keretben meg kell növelni a CEF-program pénzügyi kapacitását, és azt jobban ki kell egyensúlyozni annak érdekében, hogy a befektetők számára a program továbbra is magas fokú hitelességet és vonzerőt jelentsen. Egy elégtelen költségvetés veszélyeztetné a TEN-T és TEN-E hálózatok kiépítését, és ez a már megtett, közforrásból finanszírozott beruházások értékcsökkenését jelentené.

3.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a digitális, innovatív és fenntartható közlekedési projektekbe való beruházásokat fel kell gyorsítani egy zöldebb, valóban integrált, korszerű, mindenki számára hozzáférhető, biztonságosabb és hatékony közlekedési rendszer felé való elmozdulás érdekében. Az EU-n belüli állami beruházások és a hozzáadott értéket képviselő regionális projektek növelése révén fokozni kell az uniós szintű társadalmi kohéziót.

3.7. Az EGSZB véleménye szerint a három ágazat közötti projektszintű szinergiák jelenleg a projektek támogathatósága szempontjából rugalmatlan költségvetés és a rugalmatlan költségek miatt korlátozottak.

3.8. Az EGSZB üdvözli a kiforrott és magas színvonalú projektek támogathatóságának előmozdítása érdekében nyújtott technikai támogatást, és támogatja az ilyen jellegű segítségnyújtás folytonosságát, emellett a projektek hozzáadott értékének könnyebb azonosítása érdekében az értékelési kritériumok naprakésszé tételét. További lépések szükségesek az adminisztratív követelmények egyszerűsítése érdekében, nem csak a kisösszegű támogatások esetében.

3.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak egyaránt elkötelezettnek kell maradniuk a CEF főbb szakpolitikai célkitűzései iránt: a TEN-T törzshálózat 2030-ig történő kiépítése, és a tiszta, versenyképes, innovatív és összekapcsolt mobilitásra való átállás, beleértve az alternatív tüzelőanyagokhoz kapcsolódó töltőinfrastrukturák uniós gerinchálózatának 2025-ig történő kiépítését. E tekintetben a multimodális és határokon átnyúló összeköttetések nagy jelentőséggel bírnak.

3.10. A CEF-nek olyan energiaprojekteket kell támogatnia, amelyek révén növekedhet az EU energiatünetlensége és -biztonsága. A CEF által nyújtott támogatást ezenkívül villamosenergia-tároló létesítmények létrehozására is kell fordítani.

3.11. Az EGSZB megállapítja, hogy a határokon átnyúló energia-összeköttetések kulcsfontosságú tényezők a megújuló energiaforrások integrálása szempontjából, nemcsak amiatt, hogy lehetővé teszik a megújuló villamos energia nagy távolságú átvitelét, hanem azért is, mert a rendszer rugalmasságnak alapvető forrásai.

3.12. A befejezett, illetve az előrehaladott építési szakaszban lévő projektek, a tényleges eredmények és a fennmaradó szűk keresztmetszetek alapos értékelésének elvégzése érdekében az európai koordinátorok szerepének megerősítésére van szükség. Az Európai Bizottságnak biztosítania kell, hogy a pályázati felhívások prioritási sorrendje ezt az értékelést tükrözze.

3.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a közlekedési ágazatnak teljes mértékben ki kell használnia a digitális és innovatív technológiák kínálta előnyöket, és elismeri, hogy az új innovatív közlekedési infrastruktúra vonzóbb a befektetők, különösen a magánszektorbeli befektetők számára.

3.14. Az EGSZB megítélése szerint a közlekedésbe és különösen a transzeurópai közlekedési hálózatba (TEN-T) történő beruházás elengedhetetlen az európai növekedéshez és munkahelyteremtéshez. Ezért javasolja az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz 2020 utáni időszakra vonatkozó költségvetésének növelését amellelt, hogy annak fő eleme továbbra is a támogatások nyújtása legyen. Valóban számos olyan közlekedési infrastruktúrával kapcsolatos projekt létezik, amely kulcsfontosságú az EU versenyképessége szempontjából, azonban az ezekbe történő beruházások nem térülnek meg a magánbefektetők bevonásához szükséges mértékben. Ezért e tekintetben ezek a projektek az EU és a nemzeti hatóságok részéről határozott elkötelezettséget igényelnek.

3.15. Az Európai Bizottságnak meg kell őriznie a CEF pénzügyi kapacitásának integritását, és a rendelkezésre álló keretet nem csökkentheti tovább más programok (ESBA, EDIDP – európai védelmi ipari fejlesztési program) javára.

3.16. Az EGSZB kiemeli a közlekedés digitalizálására irányuló nagy volumenű, az egész EU-ra kiterjedő projektek, mint például az ERTMS, a SESAR, és az automatizált vezetésre irányuló projektek előnyben részesítésének szükségességét. A fent említett projektek megvalósítása érdekében a források, azaz a CEF által nyújtott közforrások és az InvestEU által garantált magánforrások kombinálására van szükség. A TEN-T hálózat 5G lefedettsége ugyanilyen lényeges. 1995 és 2016 között az 51 000 km-es törzshálózati folyosónak csak 8 %-át szerelték fel ERTMS-szel. Ha ebben az ütemben haladunk tovább, több mint 200 évre lesz szükség az egész törzshálózat felszereléséhez. Ahhoz, hogy 2030-ra befejezzük a munkát, egy 15 milliárd eurós beruházásra és a program felgyorsítására lenne szükség. Ezzel zökkenőmentes, nagyobb kapacitású, biztonságosabb és pontosabb vasúti közlekedésről gondoskodhatnánk Európában.

3.17. Az elektromos mobilitás a fenntartható közlekedésre való átállás alapvető eleme, egyúttal lehetőséget nyújt a jármű és a hálózat közötti energiacsere, ahol az elektromos járművek akkumulátorainak kapacitása a hálózat rugalmasságának forrásaként szolgál. A jármű-hálózat interfészek közötti kölcsönös átjárhatóságot EU-szerte kiemelt prioritásként kell kezelni. A CEF-nek olyan mechanizmusok rendelkezésre állását is biztosítania kell, amelyek révén, például eredetigazolások használatával tanúsítható, hogy hol használnak megújuló villamos energiát a közlekedési alkalmazásokban.

3.18. A szinergiák a CEF sikeres megvalósításának szempontjából kulcsfontosságúak. Az ilyen szinergiák közé tartozik például a megújuló forrásból előállított villamos energiával működő, elektromos járművek töltésére szolgáló pontok, a napelemes autóparkolók, és a jármű-hálózat interfésztechnológia kifejlesztése.

3.19. A közúti közlekedés villamosítását szintén fontolóra kell venni. A teherautók és buszok esetében 10 milliárd EUR-ra lenne szükség körülbelül 7 000 kilométernyi autópályának a referencia-időszakban történő villamosításához.

3.20. A közlekedési infrastruktúrák fejlesztése az EU-ban továbbra is fragmentált, és a kapacitás és a finanszírozás szempontjából továbbra is jelentős kihívást jelent. A fenntartható növekedés, a munkahelyteremtés és versenyképesség, valamint a társadalmi/területi kohézió biztosítása szempontjából egyaránt stratégiai jelentőséggel bír az EU-ban.

3.21. A közlekedési infrastruktúra 11,2 millió embernek ad munkát. A CEF keretében általánosságban figyelembe kell venni ezeknek az embereknek a szükségleteit és munkakörülményeit is. Az EGSZB különböző intézkedéseket, például hatékony ellenőrzéseket, modern éjszakai szálláslehetőségeket és elegendő, megfelelően felszerelt parkolót szorgalmaz.

3.22. Az EGSZB megállapítja, hogy jelenlegi formájában az Európai Bizottság javaslata gyengítené az arra irányuló korábbi kötelezettségvállalást, hogy az energia-költségvetés „jelentős részét” villamosenergia-projektekre fogják fordítani. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon elvárását, hogy ez a programozási időszak végéig a jelenlegi CEF keretében fog teljesülni. Az említett kötelezettségvállalás teljesítése alapvető fontosságú annak biztosítása céljából, hogy a CEF összhangban legyen az EU éghajlat- és energiapolitikájával.

3.23. A megújuló energián alapuló létesítményeknek a CEF által támogatható energiaágazati projektek közé történő felvételével kapcsolatban az EGSZB azt a módosítást javasolja, hogy az ilyen projektek köre terjedjen ki a nagy és a kisebb volumenű projektekre egyaránt. Ez kulcsfontosságú részét képezi az uniós források megújuló energiaforrásokra vonatkozó fokozottabb igénybevételének, a megújulóenergia-irányelv átdolgozásában meghatározottak szerint.

3.24. Az EGSZB elismeri, hogy változatlan árak esetén a CEF-re a 2021–2027 közötti időszakban elosztott keret, és a Kohéziós Alap hozzájárulása 12–13 %-os csökkenést jelent. Ez az aspektus felülvizsgálatot igényel. Fontos ugyanakkor megfelelni a CEF közlekedési prioritásainak. Ezekkel a prioritásokkal összhangban az Európai Regionális Fejlesztési Alapnak az a része, melyet a kedvezményezett tagállam nem használt fel az első három évben, ugyanabban a tagállamban kerül elosztásra.

3.25. A CEF félidős értékelése elsősorban mennyiségi szempontokra összpontosított annak ellenére, hogy a projektek többsége kézzelfogható jellegű eredményt hoz.

3.26. A 2014–2020 közötti időszak végén a befejezett projektek, és az előrehaladott építési szakaszban lévő projektek vonatkozásában tényleges mennyiségi/minőségi értékelést kell végezni.

3.27. A tervezet nem tartalmaz értékelést a projektek hatékonyságáról, amit a Számvevőszék is bírált a 2018. évi jelentésében. Ezért az EGSZB kéri, hogy vizsgálják felül többek között a TEN-T fejlesztésének haladását, valamint a személy- és teherszállítási forgalom változásait. Az EGSZB szorgalmazza továbbá a TEN-T projektek társadalmi-gazdasági költség-haszon elemzését, amely figyelembe veszi a releváns társadalmi, gazdasági, éghajlatügyi és környezeti előnyöket és költségeket.

3.28. Az EGSZB megállapítja, hogy a CEF sikerét nem csak az elkülönített pénzüsszegek és a támogatott projektek száma garantálja. Az értékelési módszertan kiigazítására is szükség van.

3.29. Az EGSZB véleménye szerint továbbá fontolóra kell venni a CEF által elért eredmények kommunikálására szolgáló jobb módszereket. Szükség van a jobb kiszámíthatóságra is.

3.30. Az EU-n belül a nagyvárosok tekinthetők a legforgalmasabb régióknak: szinte minden szállítási útvonal valamelyik nagyvárosból indul ki, vagy oda érkezik. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a főbb infrastrukturális projekteknel vegyék figyelembe az agglomerációkat, függetlenül attól, hogy ezek kaphatnak-e támogatást a Kohéziós Alapból.

3.31. Az EGSZB üdvözli a tényt, hogy az EU-n belüli katonai mobilitás javítása érdekében a CEF most először 6,5 milliárd EUR összeggel fogja támogatni a polgári-katonai kettős felhasználású közlekedési infrastruktúrát a 2017. novemberi közös közleménnyel⁽³⁾ és a 2018. márciusi cselekvési tervvel⁽⁴⁾ összhangban.

3.32. Az EGSZB üdvözli „A katonai mobilitásról szóló cselekvési tervről” című dokumentumban meghatározott célkitűzéseket, és támogatja a Védelmi Uniót az infrastruktúrák fejlesztése és a szinergiák lehetővé tétele tekintetében. A polgári-katonai kettős felhasználású infrastruktúrát a TEN-T hálózat mentén, és a katonai kockázatnak leginkább kitett régiókban kell fejleszteni.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

⁽³⁾ Brüsszel, 2017.11.10. – JOIN(2017) 41 final – KÖZÖS KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK: A katonai mobilitás javítása az Európai Unióban.

⁽⁴⁾ Brüsszel, 2018.3.28. – JOIN(2018) 5 final – KÖZÖS KÖZLEMÉNY AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK a katonai mobilitásról szóló cselekvési tervről.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az euro pénzhamisítás elleni védelmét szolgáló csere-, segítségnyújtási és képzési programnak (a „Periklész IV programnak”) a 2021–2027 közötti időszakra történő létrehozásáról

(COM(2018) 369 final – 2018/0194(CNS))

(2018/C 440/34)

Felkérés:	Európai Bizottság, 2018. 6. 18.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 133. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Plenáris ülésen történő elfogadás kelte:	2018. 9. 19.
Plenáris ülés száma:	537.
A szavazás eredménye:	207/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2018. szeptember 19–20-án tartott, 537. plenáris ülésén (a 2018. szeptember 19-i ülésnapon) 207 szavazattal, 1 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2018. szeptember 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Luca JAHIER

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU