



Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az EGSZB 530. plenáris ülése (2017. december 6–7.)

2018/C 129/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Vagyoni egyenlőtlenségek Európában: a tőkéből és a munkából származó jövedelmek megoszlása a tagállamokban (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2018/C 129/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Fenntartható társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerek a digitális korban (saját kezdeményezésű vélemény)	7
2018/C 129/03	Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Együttműködés a civil társadalommal a fiatalok radikalizálódásának megakadályozása érdekében (saját kezdeményezésű vélemény)	11
2018/C 129/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom hozzájárulása egy átfogó uniós étel- és táplálékpolitika kidolgozásához (saját kezdeményezésű vélemény)	18
2018/C 129/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - A kereskedelem és a beruházások fő szerepe a fenntartható fejlesztési célok teljesítése és végrehajtása terén (saját kezdeményezésű vélemény)	27
2018/C 129/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - A közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítés előnyei az integrált helyi és vidékfejlesztés szempontjából (feltáró vélemény)	36

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

Az EGSZB 530. plenáris ülése (2017. december 6–7.)

2018/C 129/07	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: Kezdeményezés a dolgozó szülők és gondozók körében a munka és a magánélet közötti egyensúly támogatására [COM(2017) 252 final] - Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről, valamint a 2010/18/EU tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről [COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)]	44
2018/C 129/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A védelmi szektor ipari fejlesztésének európai programja (COM(2017) 294 final)	51
2018/C 129/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Védelmi Alap felállítása (COM(2017) 295 final)	58
2018/C 129/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az Európai Bizottság 2017. április 28-i közleménye – A Bizottság közleménye a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról (C(2017) 2616 final)	65
2018/C 129/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a gépjárművezető nélkül bérelt járművek közötti áru fuvarozásra történő használatáról szóló 2006/1/EK irányelv módosításáról (COM(2017) 282 final – 2017/0113 (COD))	71
2018/C 129/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vasúti közlekedés statisztikájáról (COM(2017) 353 final – 2017/0146(COD))	75
2018/C 129/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Megújított partnerség az afrikai, karibi és csendes-óceáni államokkal (JOIN(2016) 52 final)	76
2018/C 129/14	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 – Kezdeményezés a nyugat-mediterrán térség kék gazdaságának fenntartható fejlesztésére (COM(2017) 183)	82
2018/C 129/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv a természetért, az emberekért és a gazdaságért (COM(2017) 198 final)	90
2018/C 129/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló, 2014. október 22-i 1141/2014/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD))	96
2018/C 129/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU rendeletnek a gazdasági, társadalmi és a területi kohéziót szolgáló források, valamint a beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe célkitűzés és az európai területi együttműködési célkitűzés számára biztosított források változásai tekintetében történő módosításáról (COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD)	98

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 530. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. DECEMBER 6–7.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Vagyoni egyenlőtlenségek Európában: a tőkéből és a munkából származó jövedelmek megoszlása a tagállamokban

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 129/01)

Előadó: **Plamen DIMITROV**

Közgyűlési határozat:	2016.9.22.
Jogalap:	Az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.9.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	188/30/23
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségek az EU-ban gazdasági és társadalmi kihívássá váltak, melyet megfelelő eszközökkel nemzeti szinten, uniós szintű fellépések támogatásával kell kezelni. Nagyobb jelentőséget tulajdonítunk az akár európai, akár világszinten jelentkező jövedelmi egyenlőtlenségeknek. Az EGSZB azonban hangsúlyozza, hogy figyelmet kell fordítani a vagyoni egyenlőtlenségekre is, melyek sokkal nagyobb mértékűek tudnak lenni, és hatásaik is hosszabb távra szólnak. Ezért tisztázni kell ezeknek az egyenlőtlenségeknek az okait és meghatározó tényezőit, és politikai megoldásokat kell kidolgozni a kezelésükre.

1.2. Alaposan elemezni és értékelni kell az Unión belüli vagyoneeloszlás pontos természetét, és kellő időben megelőző intézkedéseket kell hozni az olyan negatív következmények elkerülése érdekében, mint például a „középosztály” gyors eltűnése, illetve annak megelőzésére, hogy egyre több ember tartozzon a „dolgozó szegények”, valamint a szegénység és a társadalmi kirekesztés kockázatának kitett népesség kategóriájába. A piacgazdaságot nemcsak az erőteljes gazdasági növekedés eszközének, hanem a társadalom számára fontos célok eléréséhez szükséges eszköznek is kell tekinteni.

1.3. A fiskális politika a legfontosabb olyan eszköz, mellyel a tagállamok elő tudják mozdítani a hozzáadott érték igazságos újraelosztását a társadalom egésze számára. Az adózásra és a szociális transferekre vonatkozó politikákkal együtt az oktatás, a képzés és a munka közti átmenetet megkönnyítő, aktív munkaerőpiaci politikákat is a középpontba kell helyezni. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok mielőbb hajtsanak végre olyan intézkedéseket, melyekkel csökkenteni lehet az egyenlőtlenséget, és gondoskodni lehet az új hozzáadott érték igazságos újraelosztásáról a társadalom egészében.

1.4. Az EGSZB szerint a társadalmi juttatások és a szociális támogatás jól működő rendszerére van szükség. Az újraelosztás mint kompenzációs mechanizmus nagymértékben ellensúlyozhatná a piaci rendszer hiányosságait. A közjavakat (szociális infrastruktúra, közérdekű szolgáltatási létesítmények stb.) fejleszteni kellene, és úgy kellene tekinteni rájuk, mint az egyenlőtlenségek kezelésének eszközeire. Ami az adóbevételeket illeti, a munkaalapú adózásról át kell helyezni a hangsúlyt a vagyonalapú adózásra úgy, hogy az öröklésre és a tőkejövedelemre vetnek ki adókat.

1.5. A vagyon felhalmozódása jelentős hatalomkoncentrációhoz is vezet, amely számos formában megjelenhet, köztük a verseny torzulásában. Az EGSZB szerint az intenzív gazdasági növekedés döntően fontos ahhoz, hogy csökkenteni lehessen a szegénységet és a vagyoni egyenlőtlenségeket, ezért azt ösztönözni kell a strukturális és kohéziós alapok jobb felhasználásával, a vállalkozás ösztönzésével, a verseny védelmével, kkv-kat támogató programokkal, valamint a nők és hátrányos helyzetűek megkülönböztetését megakadályozó programok végrehajtásával.

1.6. Az EGSZB vitatja az Európa 2020 stratégia keretében folytatott jelenlegi, a szegénységre kiemelt hangsúlyt fektető uniós szakpolitika hatékonyságát. Célravezetőbb politikai támogatásra van szükség, hogy a tagállamok elegendő támogatást kapjanak az egyre romló egyenlőtlenségi tendencia kezeléséhez. Az elmúlt néhány évben összességében növekedett a szegénység⁽¹⁾, erőteljesebb fellépéssel kell tehát küzdeni ellene. Olyan szakpolitikák kidolgozására van szükség szupranacionális, európai szinten, amelyek egy integrált megközelítés alkalmazásával előmozdítják az inkluzívabb növekedést. A szociális jogok európai pillérét sokkal szorosabban össze kell kapcsolni az európai szemeszterrel, az idevonatkozó politikáknak pedig összhangban kell lenniük az Európa 2020 stratégiával, hogy valóban el lehessen érni a benne foglalt európai és nemzeti szintű célkitűzéseket.

1.7. Emellett a szociális védelemhez kötődő, célzott munkaerőpiaci intézkedésekre is szükség van. Mivel a rendkívüli mértékben változó munkahelyek védelme nem mindig megvalósítható, inkább a foglalkoztatást kell elősegíteni és a munkaerő védelmére kell helyezni a hangsúlyt. Rendkívül fontosak az olyan minimális szociális normák, amelyek garantálják a tisztességes fizetést és munkakörülményeket. A pályamódosítások megkönnyítésére, ezzel egyidejűleg pedig a közös munkavállalói és szociális jogok biztosítására kell helyezni a hangsúlyt, beleértve a szakszervezetbe történő belépés jogát, valamint a kollektív tárgyaláshoz való jogot.

1.8. Az EGSZB véleménye szerint a bevételekkel és vagyonnal kapcsolatos adatok szisztematikus nyomon követése, továbbá az ilyen adatok összesítésének lehetővé tétele érdekében egy átlátható rendszert kell létrehozni. Ez egyrészt hatékonyabbá teszi az adminisztrációt, másrészt pedig elősegíti a tagállami vagyoneloszlással kapcsolatos statisztikai információk összegyűjtését. Ebben fontos szerepe lenne a vállalati részvényesek európai szintű nyilvántartása létrehozásának.

2. Háttér

2.1. A vagyoni egyenlőtlenségek Európában már nagyon régóta jelen vannak. Ezek történelmi folyamatokból erednek, amelyek az euróövezet létrehozása után sem álltak le, mivel a gazdasági versenyképességi tényezők eltérő szintjei állandó belső és külső egyensúlyzavarokhoz vezetnek. Ezeket a tényezőket – köztük az ár/költség szempontokat – jelenleg csak súlyosbítják az EU előtt álló nagy politikai kihívások, amilyen például a terrorizmus, a populizmus, a nemzeti választások, illetve gazdasági oldalról a beruházások alacsony szintje, az alacsony növekedés, a magas munkanélküliség, a demográfiai változás, valamint Európa pozíciója a kereskedelem és a digitalizáció terén dúló új nemzetközi hatalmi versengésben.

2.2. Egyértelműen el kell különíteni a jövedelmi egyenlőtlenséget a vagyoni egyenlőtlenségtől, mivel az utóbbinak hosszabb távú hatása van, ezért mindenképpen részletesebb vizsgálatra szorul. A vagyon jellemzően sokkal egyenlőtlenebbül oszlik el, mint a jövedelem. Nagyon gyakran előfordul, hogy a gazdasági szereplők viszonylag hasonló bevétellel rendelkeznek, de a vagyon tekintetében – nem pénzbeli, altruizmusból adódó, öröklési és egyéb okokból – nagymértékben különböznek egymástól. Ennek eredményeképpen a vagyoni egyenlőtlenségekre történő összpontosítás objektívebb képet ad az uniós polgárok közötti valós pénzbeli különbségekről.

⁽¹⁾ Erre példa: Salverda et al. (2013, 2.3. és 5.2. táblázat)

2.3. Az EGSZB álláspontja szerint az európai gazdaság egyre dinamikusabban fejlődik, és ez kihívás elé állítja az intézményeket abban a tekintetben, hogy képesek-e lépést tartani a változásokkal. Ez a kérdés az uniós tagállamok fejlődése közötti eltérésekről szóló vita szempontjából is különösen időszerű. Lényeges különbségek tapasztalhatók a fejlett és fejlődő országok, Nyugat- és Kelet-Európa, az euróövezethez tartozó és az azon kívüli tagállamok, valamint a schengeni térséghez tartozó és a schengeni térséghez nem tartozó tagállamok között.

2.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy a jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenség 1970 óta fokozatosan növekszik Európában. A globalizációnak összességében véve pozitív szerepet kellene betöltenie az országok közötti jövedelmi és anyagi különbségek csökkentésében, de az elmúlt években a tendencia megfordult. Azon felül, hogy a háztartások felső 10 %-a keresi meg az összes jövedelem körülbelül 31 %-át, még a 28 EU-tagállam összes vagyonának több mint 50 %-a is az ő tulajdonukban van. A vagyoni növekedés számos országban meghaladja a GDP növekedését, ami óriási különbségekhez vezet⁽²⁾. Ennek súlyos gazdasági, társadalmi és politikai következményei vannak, ami mind a nyilvánosság, mind a szakértők és politikusok körében komoly vitát tesz szükségessé arról, hogy miként kezeljük ezt a problémát, és elengedhetlenné teszi a szakpolitikai fellépést.

2.5. Az EGSZB úgy véli, hogy fennáll annak a valódi kockázata, hogy az egyenlőtlenség problémája világszinten súlyosodik, mivel a gazdaság Európában rendkívül gyorsan fejlődik, és egyre nehezebb időben végrehajtani a makrogazdasági politikákat. Azt, hogy a jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenség az elmúlt évtizedek során növekedett, megerősíti a Gini-együttható növekedése, amely az OECD-országokban az 1980-as évek közepén mért 0,29-ről 2013–2015-ben átlagosan 0,32–0,35-re emelkedett. Az egyes EU-tagállamokban hasonló tendenciát figyelhetünk meg⁽³⁾. Megjegyzendő azonban, hogy olyan országokban, mint Bulgária, Litvánia vagy Románia, ez az együttható már 0,37 feletti, kritikus értéket ért el⁽⁴⁾. Míg a jövedelmi egyenlőtlenségekről rengeteg adat és tanulmány áll rendelkezésre, sokkal kevesebbet tudunk a háztartások vagyonának egyenlőtlen eloszlásáról az egyes országokban és az egyes országok között. Még ma sem állnak rendelkezésre olyan nemzetközi normák, melyeket a nemzeti statisztikai hivatalok és más adatfeldolgozók a vagyaneloszlásra vonatkozó adatok gyűjtésekor alkalmazhatnának⁽⁵⁾.

2.6. Aggodalomra ad okot, hogy számos európai gazdaságban az általános bizalmatlanság miatt nem forgatják vissza a gazdaságba a felhalmozott profitot, ez pedig a verseny elfojtásához, a beruházások drámai visszaeséséhez és ahhoz vezetett, hogy nem jöttek létre új munkahelyek. Thomas Piketty az elsősorban az európai gazdaságot vizsgáló könyvében⁽⁶⁾ empirikus bizonyítékkal szolgál ezzel kapcsolatban. Ha a profitot csak felhalmozzák és feltőkésítés céljára használják, azzal nem segítik elő, hogy hozzáadott érték teremtsék, vagy növekedjék a források hozama a reálgazdaságban. Ezért logikus, hogy az EU-ban évtizedek óta egyre mélyül a szakadék a szegények és a gazdagok között.

2.7. Az EGSZB szerint fennáll a veszélye annak, hogy az uniós tagállamokban középtávon nyomás alá kerül a középosztály. A belátható jövőben egyre több munkahely fog megszűnni a digitalizáció és a robotizálás következtében. Emellett bizonyos szakmák is eltűnőben vannak, bár a korábbi és a jelenlegi tapasztalatok is arra engednek következtetni, hogy ezek a tendenciák akár új munkahelyeket és szakmákat is eredményezhetnek. Ezek a változások – ha nem kezelik őket megfelelően – várhatóan hozzájárulnak az egyenlőtlenségek növekedéséhez. Az EGSZB véleménye szerint időben fel kell lépni az olyan negatív következmények ellensúlyozása érdekében, amelyek a technológiai megújulás egyébként innovatív és társadalmi szempontból általánosságban előnyös folyamataiból erednek.

2.8. Az EGSZB attól tart, hogy a tagállamokban a profitráta egyre kevésbé lesz egyensúlyban a munkaerő-tényező által előállított hozzáadott értékkel. Ez mind a vagyon, mind a jövedelem szempontjából az egyenlőtlenségek növekedéséhez vezet Európában.

3. Általános megjegyzések

3.1. A vagyoni egyenlőtlenségek jellemzően sokkal nagyobbak, mint a jövedelmi különbségek⁽⁷⁾. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy elsősorban a tagállamok rendelkeznek a megfelelő eszközökkel ahhoz, hogy orvosolják a gazdasági és szociális egyenlőtlenségeket. Ilyen eszközök például a beruházást, a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést szolgáló programok, az adózás és a szociális transzferek. Európai szinten is van azonban cselekvési mozgástér, és ezt a

⁽²⁾ Thomas Piketty: *Capital in the Twenty-First Century* [Tőke a 21. században], Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽³⁾ Gazdasági Egyenlőtlenség, az Európai Parlament Gazdasági és Monetáris Bizottságának és Foglalkoztatási és Szociális Bizottságának tájékoztatója, 2016. július.

⁽⁴⁾ Eurostat, EU-SILC 2015.

⁽⁵⁾ OECD, *Statistic Brief* [Statisztikai tájékoztató], 2015. június, 21. szám.

⁽⁶⁾ Thomas Piketty: *Capital in the Twenty-First Century* [Tőke a 21. században], Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽⁷⁾ Mennyiségi szempontból.

kérdést az európai intézményeknek sokkal komolyabban kellene venniük, mivel a vagyoni egyenlőtlenségeknek a reálgazdasági ciklusra gyakorolt hatásai összetettek és sokkal hosszabb távúak. A meglévő szakpolitikák továbbra is inkább a jövedelemre, mintsem a vagyonra irányulnak.

3.2. Az EGSZB meglátása szerint a fő problémát az jelenti, hogy az európai gazdaság által elért növekedés gyakran nem szolgálja a gazdaságilag hátrányos helyzetűek javát. A cél semmiképpen sem lehet az, hogy fékezzük a piacgazdaság működését, amely esélyeket kínál arra, hogy innováció, vállalkozásindítás és munkahelyteremtés útján vagyont generáljunk, és így elősegíti a gazdasági növekedést, a foglalkoztatást és a társadalombiztosítás finanszírozását. Azok az emberek azonban, akik a vagyon- és jövedelem-újraelosztási piramis alján helyezkednek el, általában nem profitálnak az újonnan létrehozott munkahelyekből. Ebből következik, hogy pénzügyi szempontból a társadalom akkor válhat egyenlőbbé, ha az Európai Unió politikája olyan intézkedéseket céloz meg, amelyek gondoskodnak arról, hogy egyre több ember léphessen be a munkaerőpiacra és részesülhessen az inkluzív gazdasági növekedés előnyeiből. Ebben az összefüggésben a vagyoni egyenlőtlenségek csökkentése és a hosszú távú gazdasági növekedés megszilárdítása az érme két oldalát jelentik.

3.3. Az EGSZB aggódik amiatt, hogy a növekvő vagyonfelhalmozás a társadalomban egy „járadékélvező” gondolkodásmód kialakulásához vezet, ami a vagyon visszaforgatásának elmaradását eredményezi. A felhalmozás ezért nem járul hozzá a reálgazdaság fejlődéséhez és a potenciális GDP-növekedéshez. Ez a fő probléma, amellyel Piketty könyve foglalkozik – tizenöt évnyi kutatásnak és a kapitalista társadalmakban megfigyelhető jövedelmi és vagyoni egyenlőtlenségekkel kapcsolatos empirikus adatok gyűjtésének az eredményét ismertetve. A végeredmények jelentős különbségeket mutatnak az EU-n belül, bár a szerző egyes módszereit többen kétségbe vonják. Piketty adatai szerint a tőke megtérülésének éves aránya 4–5 %, míg az éves jövedelemnövekedés Közép-Európában körülbelül 1–1,5 % országtól függően, tekintettel az érintett országok közötti nyilvánvaló különbségekre.

3.4. Az EGSZB szerint a megfelelő szinteken további intézkedésekre van szükség az olyan területeken, mint például a szélsőséges pénzügyi dominancia, valamint az adópolitika további összehangolása és harmonizálása, ezenkívül fel kell lépni az adóparadicsomok, az adócsalás és -kijátszás ellen, hogy leküzdjük az árnyékgazdaság hosszú távú tendenciáját – melyhez hozzátartozik a céges jövedelem nem korrekt bejelentése, a be nem jelentett vagy rejtett munkaerő és a „zsebbe fizetett” bér –, és intézkedéseket kell kidolgozni az adócsomagoknak, illetve az egyes adók tagállami adóbevételeken belüli arányának az optimalizálására. A munkaalapú adózás felől el kell mozdulni a vagyonalapú adózás felé.

3.5. Az elmúlt két évtizedben a tagállamok közötti adóverseny következményeképpen sok kormány olyan intézkedéseket hajtott végre, melyek megváltoztatták a fiskális politika újraelosztó jellegét, és nagyobb egyenlőtlenséghez vezettek. Az EGSZB ajánlja, hogy a tagállamok vizsgálják meg adópolitikájuk kedvezőtlen hatásait, és mielőbb orvosolják ezt a problémát.

3.6. Az EGSZB úgy gondolja, hogy a Juncker-tervnek mindenekelőtt azokra az országokra kellene irányulnia, ahol a legnagyobb az egyenlőtlenség, függetlenül annak jellegétől. Feltétlenül szükséges a külföldi és belföldi beruházások ösztönzése. Mindezeket egységes módon, az európai jogszabályokkal és az adott nemzeti sajátosságokkal összhangban kell végrehajtani, és az alapok felhasználását körültekintően nyomon kell követni.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az euróövezetbe tartozó országok közül Németországra és Ausztriára a legjellemzőbb a vagyoni egyenlőtlenség. Németországban a népesség leggazdagabb 5 %-ának tulajdonában van az ország vagyonának 45,6 %-a, Ausztriában pedig ez az arány még magasabb: 47,6 %⁽⁸⁾,⁽⁹⁾. A probléma olyan országokban is megfigyelhető – és a tendencia is azonos –, mint például Ciprus, Portugália, Franciaország, Finnország, Luxemburg és Hollandia⁽¹⁰⁾, ami rámutat arra, hogy az egyes országok között feltűnően nagy különbségek vannak a forráselosztást illetően. Ezekben az országokban ugyan alacsony a jövedelmi egyenlőtlenség, a vagyoni egyenlőtlenség viszont magas.

⁽⁸⁾ Eurosystem Household Finance and Consumption Survey [Eurórendszerbeli felmérés a háztartások költségvetéséről és fogyasztásáról], 2010.

⁽⁹⁾ Vermeulen, 2016 (EKB-munkadokumentum), a becslések a Forbes által összeállított, a világ leggazdagabb embereit tartalmazó listákon alapulnak.

⁽¹⁰⁾ HFCS (felmérés a háztartások költségvetéséről és fogyasztásáról), 2010; Sierminska és Medgyesi, 2013; Holzner, Jestl, Leitner, 2015.

4.2. 1910-ben az európai népesség 10 %-ának kezében volt a vagyon 90 %-a, ezen belül pedig a leggazdagabb 1 % tulajdonában a vagyon 50 %-a. Ezt követően, a két világháború és a pénzügyi tőke nagy részét felemészítő gazdasági világválság, valamint a jövedelemre és az öröklésre erőteljesen progresszív adókat kivétől különböző közpolitikák, a pénzügyi spekuláció korlátozása, a tőkéből származó jövedelem terhére történő fizetésemelések stb. eredményeképpen az egyenlőtlenség jelentős mértékben csökkent. Az 1970-es és 1980-as években a leggazdagabb 1 % tulajdonában volt a vagyon 20 %-a, a következő 9 % 30 %-ot, a középosztálybeli 40 % pedig 40 %-ot birtokolt. A jövedelmi egyenlőtlenség szintén jelentős mértékben csökkent⁽¹¹⁾. 1980-tól kezdve azonban az egyenlőtlenség ismét növekedésnek indult. Napjainkban a 28 tagú EU fejlett országaiban a magántőke a GDP 500–600 %-a között van, Olaszországban eléri a 800 %-ot.

4.3. Az EGSZB szerint a vagyon nemek szerinti megoszlásával is komoly a gond. Szlovákia és Franciaország a leginkább érintett, ezt a két országot Ausztria, Németország és Görögország követi. Szlovákiában és Franciaországban a vagyon több mint 75 %-a férfiak tulajdonában van, a nőkre csak 25 % jut – annak ellenére, hogy ezekben az országokban ettől jelentősen eltérő a nemek közötti arány. Ausztriában, Németországban és Görögországban a vagyon körülbelül 55 %-a van férfiak tulajdonában⁽¹²⁾. Fontos az ilyen tendenciák okainak, valamint annak az elemzése, hogy ezt a szempontot figyelembe kell venni a nemek közötti egyenlőséggel foglalkozó, az egész EU-ra kiterjedő politikában.

4.4. Az EGSZB rendkívül fontosnak tartja azt, hogy a vagyon milyen módon oszlik meg az oktatás, a szakképzés, az egészségügyi szolgáltatások, a lakhatás stb. finanszírozása szempontjából. Az európai szociális modellel összhangban tiszteletben kell tartanunk az olyan alapelveket, mint az egyenlő esélyek és bánásmód, a nemek közötti egyenlőség, a megkülönböztetésmentesség és a generációk közötti méltányosság. A humántőke megerősítését célzó strukturális reformok fontos szerepet játszanak az életminőség javításában, és a munkajövedelem és a vagyon terén tapasztalható egyenlőtlenségeket is csökkenthetik.

4.5. Az euróövezetben az emberek körülbelül 44 %-ának van tartozása valamilyen módon bankok vagy pénzintézetek felé. A helyzet kedvezőbb, mint például az Egyesült Államokban – ahol ez a szám 75 % –, az eladósodottság növekedésének az elmúlt években megfigyelhető üteme azonban aggasztó⁽¹³⁾. A bankrendszer felelőssége is rendkívül nagy, mivel elsődleges megelőző intézkedéseket tudna hozni a társadalom egyre növekvő általános eladósodottsága ellen. A felelős magatartásnak központi szerepet kell kapnia.

4.6. Az utóbbi három évtizedben a felgyorsult globalizáció növelte a munkára nehezedő adóterhet, és megfordította a bérek és a tőke arányát a bruttó hazai termékben. Ennek következtében 1980 és 2006 között az OECD-tagállamok többségében évente átlagosan 0,3 %-kal csökkent a bérek GDP-n belüli aránya. A profit részesedése viszont ugyanebben az időszakban körülbelül a GDP 31 %-áról a 47 %-ára nőtt az EU 15 régi tagállamában⁽¹⁴⁾. Az EGSZB szerint a tagállamoknak és az Európai Uniónak sürgősen intézkedéseket kell hozniuk ennek a tendenciának a megfordítására.

4.7. Az EGSZB aggódik amiatt, hogy olyan országokban, mint például Nagy-Britannia vagy Franciaország, a vagyon több mint 50 %-a ingatlanokban van. Ez egyfelől a vagyon diverzifikációjának hiányára utal. Másfelől pedig azt jelenti, hogy az emberek nagy része ingatlanokból származó jövedelemből halmozza fel a vagyonát. Ezt a vagyont a későbbiekben nem forgatják vissza a gazdaságba. A feltőkésítés önmagában felhalmozódást eredményez. Itt felmerül tehát a hozzáadott értéknél sokkal gyorsabb ütemben növekvő tőke kérdése. Az Oxfam legutóbbi jelentése⁽¹⁵⁾ feltárta, hogy a világ nyolc leggazdagabb emberének vagyona egyenlő a legszegényebb 50 % vagyonával – ez a széles körben tapasztalható társadalmi elégedetlenség egyik forrása. Az iparosodás korában a tőke jelentős tényezőnek számított, de ha öncéllá válik, elveszti a funkcióját.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Thomas Piketty: *Capital in the Twenty-First Century* [Tőke a 21. században], Harvard University Press, 2014, ISBN 978-0674430006.

⁽¹²⁾ Miriam Rehm, Alyssa Schneebaum, Katharina Mader, Katarina Hollan: *The Gender Wealth Gap Across European Countries* [A nemek közötti vagyoni egyenlőtlenség európai országokban], Bécsi Gazdaságtudományi Egyetem, Közgazdasági Tanszék, 232. sz. munkadokumentum, 2016. szeptember.

⁽¹³⁾ HFCS (felmérés a háztartások költségvetéséről és fogyasztásáról), 2010; Sierminska és Medgyesi, 2013; Holzner, Jestl, Leitner, 2015.

⁽¹⁴⁾ OECD, *In It Together: Why Less Inequality Benefits All* [Együtt – Miért jó mindenkinek az egyenlőtlenség csökkenése?], az OECD kiadóhivatala, Párizs, 2015.

⁽¹⁵⁾ *An Economy for the 99 %* [Gazdaságot a 99 %-nak] (Oxfam, 2017).

Függelék

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

A következő módosító indítványt, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították.

1.4. pont

A következőképpen módosítandó:

Az EGSZB szerint a társadalmi juttatások és a szociális támogatás jól működő rendszerére van szükség. Az újraelosztás mint kompenzációs mechanizmus nagymértékben ellensúlyozhatná a piaci rendszer hiányosságait. A közjavakat (szociális infrastruktúra, közérdekű szolgáltatási létesítmények stb.) fejleszteni kellene, és úgy kellene tekinteni rájuk, mint az egyenlőtlenségek kezelésének eszközeire. ~~Ami az adóbevételeket illeti, a munkaalapú adózásról át kell helyezni a hangsúlyt a vagyonalapú adózásra úgy, hogy az öröklésre és a tőkejövedelemre vetnek ki adókat. A tagállamoknak meg kellene változtatniuk az adóbevételek súlypontját, és ennek során a munkát mint tényezőt kevésbé kellene megadóztatniuk.~~

Indokolás

A szubszidiaritás elvének figyelembevételével, valamint a tagállamok közötti különbségekre, a digitális társadalom fejlődéséből adódó változásokra és a fenntartható fejlődés biztosításának szükségességére való tekintettel a tagállamoknak nagyobb szerepet kellene hagyni az adórendszerek átalakítása során. Lehetséges lenne például, hogy a súlypontot az itt említett adók helyett inkább környezetvédelmi adókra, a szén-dioxid-kibocsátások megadóztatására vagy teljesen újszerű adótípusokra (gépekre kivetett adók) helyezzük át.

A módosító indítványt 95 szavazattal 116 ellenében, 24 tartózkodás mellett elutasítják.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Fenntartható társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerek a digitális korban

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 129/02)

Előadó: **Petru Sorin DANDEA**

Közgyűlési határozat:	2017.1.26.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	157/3/5
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetés és ajánlások

1.1. A digitalizáció olyan új foglalkoztatási formákat teremt, amelyek erőteljes nyomás alá helyezik a szociális biztonsági rendszereket. Az EGSZB azt javasolja a tagállamoknak, és egyúttal az európai hatóságoknak is, hogy szabályozzák ezeket az új foglalkoztatási formákat, mégpedig oly módon, hogy a munkáltató és a munkavállaló egyértelműen meghatározható legyen. Ezzel kapcsolatban az EGSZB az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának alkalmazását javasolja, amely elismerte olyan személyek munkavállalói jogállását, akik bár nem rendelkeztek a klasszikus értelemben vett munkaszerződéssel, jövedelemszerző függőségi viszonyban végeztek tevékenységet.

1.2. A jelenlegi szociális biztonsági rendszerek finanszírozásának alapját számos esetben az egyéni munkaszerződés képezi. Úgy tűnik, hogy a digitális technológia fejlődésével párhuzamosan megjelenő új gazdasági tevékenységek és foglalkoztatási formák gyakran kívül esnek a munkaszerződések hatókörén. Az EGSZB rendkívül veszélyesnek tartja ezt a helyzetet azon munkavállalók szempontjából, akik ilyen feltételek között dolgoznak, mivel őket már nem védi a bérekre, munkakörülményekre és a szociális biztonságra vonatkozó szabályozás.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a nyugdíjrendszerekre vonatkozó szabályozásban a tagállamoknak meg kellene fontolniuk egy olyan rendelkezés bevezetését, amely kötelezővé teszi a járulékfizetést minden olyan személy után, aki foglalkozásból származó jövedelmet generál. Ez az intézkedés elengedhetetlen, mivel a digitalizációból eredő új munkavégzési formákban dolgozókra sokszor nem vonatkoznak megfelelően a nyugdíjrendszerek hatályos előírásai.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak meg kellene fontolniuk, hogy összeköttetést teremtsenek a nemzeti nyugdíjrendszerük, illetve egészségbiztosítási rendszerük kezelőinek, valamint az adóhatóságuknak az elektronikus rendszerei között. A tagállamok ezáltal mielőbb felismernék azokat a személyeket, akik jöllehet rendelkeznek foglalkozásból származó jövedelemmel, de soha nem élvezték az állami egészségbiztosítási és nyugdíjrendszerek biztosított státuszát.

1.5. A tagállamok emellett szociális védelmi rendszereik keretében más szabályozott jogokat is biztosítanak, melyeknek köszönhetően jogosultjaik juttatásokban részesülhetnek. Ezek közé tartozik a szülői szabadság, a családi pótlékok, illetve a gyermekek után járó vagy más típusú támogatások. Jöllehet ezek a jogok sokszor nem járulékalapúak, a juttatások odaítélése az ellátásra való jogosultság alapján történik, ami sok esetben azt feltételezi, hogy a potenciális kedvezményezett munkavállalói jogállással rendelkezik. Az EGSZB kéri, hogy a tagállamok keressenek olyan megoldásokat, melyek az új munkavégzési formák keretében alkalmazott munkavállalók számára is megfelelő jogosultságot biztosítanak ezekre a támogatásokra.

1.6. A digitális korra jellemző 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. Fontolóra lehetne venni, hogy a digitalizációból származó előnyök egy részét arra használjuk fel, hogy a jövőben is garantáljuk a szociális rendszerek fenntarthatóságát és tehermentesítsük a munkát mint tényezőt.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által a szociális jogok európai pillérének kialakításáról elindított vitáknak ki kellene terjedniük a munkavégzés új formáinak keretében tevékenységet folytató munkavállalók helyzetének kérdésére is, különös tekintettel jogállásuk elismerésének módjára, valamint arra, hogy hogyan lehet biztosítani a társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerekhez való megfelelő hozzáférésüket.

2. Háttér: a digitalizációra való átállás és annak hatása a társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerekre

2.1. A digitalizációra való átállás jelentős változásokat generál a gazdaságban, a munkaerőpiacokon és az egész társadalomban az egyes országokban, a világ különböző régióiban és világszinten is. Az ebből származó egyértelmű előnyök elismerése mellett azonban nyilvánvaló, hogy a digitalizáció számos társadalmi és gazdasági struktúrát próbára tesz majd, és kedvezőtlen hatással járhat bizonyos ágazatok esetében, ha azok nem tudnak alkalmazkodni az új helyzethez. Az egyik olyan területet, ahol a digitalizáció káros hatással járhat, a szociális ellátórendszer jelenti.

2.2. Az európai szociális biztonsági rendszerek a ma ismert formájukban több mint egy évszázaddal ezelőtt épültek ki. Alapjukat jórészt a munkaerőpiacra való közvetlen kapcsolat jelenti, finanszírozásuk nagyrészt a munkavállalók és a munkáltatók által fizetett járulékok, illetve különböző mértékben adók révén történik. Számos tagállamban a hivatalosan bejelentett egyéni munkaszerződés megléte a legfontosabb elem, mely meghatározza a munkavállaló biztosított minőségét a társadalombiztosítási rendszer három pillére, a beteg-, a nyugdíj- és a munkanélküliségi biztosítás tekintetében.

2.3. A digitalizáció jelentős változásokat eredményezett – és eredményez továbbra is – a munkaerőpiacon. Ezek az átalakulások az olyan foglalkoztatási formák sokféleségében érhetőek tetten, amelyek eltérnek a foglalkoztatási viszonyokat évtizedeken keresztül domináló egyéni állandó munkaszerződéseken alapuló formáktól. Egyes esetekben pontosan az „alkalmazott”, a „vállalkozó” vagy az „önálló tevékenységet folytató személy” klasszikus fogalmainak kikerülésére jöttek létre ezek az új foglalkoztatási formák olyan megnevezések mögött, mint „független vállalkozó” vagy „partner”⁽¹⁾. Ebben az összefüggésben szükségessé válik a szociális ellátórendszerek kiigazítása annak érdekében, hogy azok továbbra is fenntarthatóak és hosszú távon is megfelelőek legyenek.

2.4. A szociális védelmi rendszerek kemény próbatétel elé néznek majd, ha a népességrobbanás idején született generáció munkavállalói elhagyják a munkaerőpiacot, és helyükbe bizonyos mértékben az új foglalkoztatási formák, például a nulla órás, az alkalmi munkára irányuló vagy a polgári jogi szerződések alapján foglalkoztatott munkavállalók lépnek, és ez a nyomás az európai népesség elöregedésével párhuzamosan csak erősödni fog.

2.5. Egyértelmű tehát, hogy a társadalombiztosítási és a szociális védelmi rendszereket hozzá kell igazítani azokhoz a változásokhoz, amelyek a digitalizáció következtében már megjelentek a munkaerőpiacon. Néhány tagállamban a szociális partnerek megkezdték az ahhoz szükséges párbeszédet, hogy azonosítani lehessen a szakpolitikai lehetőségeket és a végrehajtáshoz elengedhetetlen intézkedéseket annak érdekében, hogy a szociális ellátórendszer továbbra is, ebben az új, digitális korban is életképes és megfelelő maradjon. Iránymutatásokra is szükség van a munkavállalók foglalkoztatási státuszával kapcsolatos esetleges szürke zónák tisztázása érdekében az adózás és a társadalombiztosítás tekintetében.

2.6. Előfordulhat, hogy az aktív népesség növekvő hányada nem járul hozzá az elfogadott társadalombiztosítási rendszerekhez (mint a munkanélküliségi, egészségügyi és nyugdíjuttatások vagy -biztosítások), következésképpen nem részesül azokból. Ezt a helyzetet komolyan meg kell vizsgálniuk a szociális partnereknek és a tagállamok kormányainak. A vitákat uniós szintre is ki kell terjeszteni, és azokba be kell vonni a helyi önkormányzatokat, valamint más civil társadalmi szereplőket, szervezeteket és szolgáltatókat annak érdekében, hogy olyan megvalósítható és fenntartható politikai és jogalkotási intézkedéseket, illetve kiegészítő rendelkezéseket lehessen meghatározni, amelyek a teljes munkaerő-állomány, köztük az önfoglalkoztatók szociális védelmének megfelelő szintjét biztosítják.

⁽¹⁾ *The future of work we want* – Az ILO és az EGSZB közös konferenciája a munka jövőjéről, Brüsszel, 2016. november 15–16.

3. A fenntartható társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerekre irányuló politikák a digitális korban

3.1. A digitalizáció komoly változásokat eredményezett – és eredményez továbbra is – a munkaerőpiacon. A munkaviszonynak manapság számos formája létezik, melyek kívül esnek a hagyományos munkaadó–munkavállaló kapcsolat keretén. Ilyenek például a platformok munkavállalói, akiket gyakran önfoglalkoztatónak tekintenek. Ez a jelenség komoly nyomás alá helyezi a szociális ellátórendszereket. Az EGSZB azt javasolja a tagállamoknak, hogy munkaerőpiaci és szociális biztonsági rendszerük reformja során vizsgálják meg, és adott esetben szabályozzák ezeket a jelenségeket.

3.2. A tagállamok többségében a munkaerőpiacra vonatkozó szabályozás az egyéni munkaszerződést tekinti a munkaviszony alapjának. A digitális technológia fejlődésével párhuzamosan megjelenő új foglalkoztatási formák közül sok már nem használ munkaszerződést. Az EGSZB úgy véli, hogy e munkavállalók helyzetét tisztázni kellene, hogy megfelelő jogosultságot kaphassanak a tagállami munkaerőpiaci és szociális biztonsági rendszerek alapelveivel összhangban. Munkájuk elvesztése ezeket a munkavállalókat egyenesen a szegénységbe taszítja, mivel őket nem illeti meg a szociális ellátórendszer védelme.

3.3. A tagállamok állami nyugdíjrendszerei a nemzedékek közötti szolidaritás elvén alapulnak. Ugyanakkor az életpályán alapuló nyugdíj összegét általában a munkavállaló és a munkáltató által a teljes szakmai pályafutás alatt befizetett járulékok alapján számítják ki. Ebből következik, hogy azok a munkavállalók, akik tevékenységüket a szokásostól eltérő módon folytatták, és az nem rendes munkaszerződésen alapult, gyakran csak nagy nehézségek árán szereznek megfelelő nyugdíjjogosultságot az érintett időszakokra vonatkozóan. Mivel huzamosabb ideig nem rendelkeztek munkaszerződéssel, nyugdíjuk rendkívül alacsony lesz, ami azt a kockázatot rejti magában, hogy a szegénységi küszöb alá kerülnek. Az EGSZB úgy véli, hogy a nyugdíjrendszerekre vonatkozó szabályozásban a tagállamoknak be kellene vezetniük egy olyan rendelkezést, amely kötelezővé teszi a járulékfizetést minden olyan személy után, aki foglalkozásból származó jövedelmet generál.

3.4. A nyugdíjakra vonatkozó szabályozás keretében a tagállamok többsége nyugdíjjárulék fizetésére kötelezi az önfoglalkoztatókat. Az önfoglalkoztatói vagy foglalkoztatotti tevékenység meghatározását az adójog, illetve a munkajog szabályozza. Számos esetben azonban a hatóságoknak problémát okoz egy adott tevékenység természetének megállapítása, különösen abban az esetben, ha a munkavállalók új foglalkoztatási formákban vesznek részt. Az EGSZB azt ajánlja a tagállamoknak, hogy amennyiben szükséges, egyértelműsítsék jogszabályaikat annak érdekében, hogy megkönnyítsék a foglalkoztatotti tevékenységi formák meghatározását. Így könnyebb lesz azonosítani a tevékenységüket online vagy új foglalkoztatási formában végző munkavállalókat, és a tagállamoknak lehetőségük nyílik arra, hogy jobban megvédjék ezek nyugdíjjogosultságait.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállamoknak meg kellene fontolniuk, hogy összeköttetést teremtsenek nemzeti nyugdíjrendszerük kezelője és adóhatóságuk elektronikus rendszerei között azoknak a munkavállalóknak a könnyebb azonosíthatósága végett, akik azért, mert egy adott időszakban a munkavégzés egy új formáját gyakorolták, nem minősülnek biztosítottnak az állami nyugdíjrendszerben. A tagállamok ezáltal mielőbb felismernék azokat a személyeket, akik jóllehet rendelkeznek foglalkozásból származó jövedelemmel, de soha nem élvezték az állami nyugdíjrendszer biztosított státuszát. Így mielőbb be lehet őket vonni a biztosítottak körébe.

3.6. A munkanélküliségi biztosítással kapcsolatban az EGSZB ajánlja, hogy vizsgálják tovább az uniós szintű biztosítás létrehozására vonatkozó jelenlegi javaslatot⁽²⁾, amennyiben egy ilyen biztosítási rendszer az EU valamennyi vállalkozása által fizetett járulékok révén kerülne finanszírozásra. Ezen túlmenően azt a lehetőséget is vizsgálni kell, hogy a munkanélküliekre irányuló nemzeti rendszerekben az egész EU-ra érvényes minimumnormák szerepeljenek annak érdekében, hogy például minden álláskereső kapjon pénzügyi támogatást, azok is, akik új foglalkoztatási formákban végeztek tevékenységüket.

3.7. A nemzeti egészségbiztosítási rendszerek az EU-ban szinte egyetemes ellátást nyújtanak. Az önfoglalkoztatók számára gyakran jogi kötelezettség a járulékfizetés az állami egészségbiztosítási rendszer felé, ennek fejében pedig rendelkeznek a biztosított személy vagy kedvezményezett státuszával. Abban az esetben azonban, ha a munkavállalók új foglalkoztatási formák keretében végzik tevékenységüket, és hivatalosan nem jelentenek be foglalkozásból származó jövedelmet, fennáll a kockázata annak, hogy nem minősülnek biztosítottnak az állami egészségbiztosítási rendszerben. Az EGSZB kéri, hogy a tagállamok tegyék meg a szükséges intézkedéseket, melyek az ilyen helyzetben lévő munkavállalók számára is megfelelő jogosultságot biztosítanak.

3.8. A munkavállalók és a munkaadók által befizetett járulékokon alapuló társadalombiztosítási jogok mellett egyes tagállami szociális ellátórendszerek más jogokat is biztosítanak, amelyek alapján a kedvezményezettek ellátásban részesülhetnek. Ezek közé tartozik a szülői szabadság, a családi pótlékok, illetve a gyermekek után járó vagy más típusú

⁽²⁾ HL C 230., 2015.7.14., 24. o.

támogatások. Jóllehet e jogok nem járulékalapúak, a juttatások odaítélése az ellátásra való jogosultság alapján történik, ami néhány tagállamban és néhány esetben azt feltételezi, hogy a potenciális kedvezményezett munkavállalói jogállással rendelkezik. Ez a helyzet de facto kizárja az új munkavégzési formák keretében tevékenységet folytató munkavállalókat, akik nem részesülhetnek e jogokból.

3.9. Az EGSZB megítélése szerint az uniós intézményeknek és a tagállamoknak erőfeszítéseket kellene tenniük annak érdekében, hogy megoldást találjanak az olyan személyek munkavállalói státuszának elismerésére, akik a digitális technológiáknak köszönhető új szakmák keretében folytatnak szakmai tevékenységet. Ezzel kapcsolatban az EGSZB az Európai Unió Bírósága ítélkezési gyakorlatának alkalmazását javasolja, amely elismerte olyan személyek munkavállalói jogállását, akik bár nem rendelkeztek a klasszikus értelemben vett munkaszerződéssel, jövedelemszerző függőségi viszonyban végeztek tevékenységet. A munkavállalói jogállás elismerése megoldaná a társadalombiztosítási és a szociális védelmi rendszer keretében nyújtott ellátásokhoz való hozzáférést, a hagyományos munkavállalókkal megegyező módon.

3.10. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság vitát indított a szociális jogok európai pillérének kidolgozásáról. Helyénvaló lenne, ha ezek a viták a munkavégzés új formáinak keretében tevékenységet folytató munkavállalók helyzetére is kiterjednének, különös tekintettel jogállásuk elismerésének módjára, valamint arra, hogy hogyan biztosítható számukra a társadalombiztosítási és szociális védelmi rendszerek megfelelő szolgáltatásaihoz való hozzáférés.

3.11. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok hozzanak létre olyan platformokat, amelyekben részt vennének a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek, és amelyek javaslatokat fogalmaznának meg a munkaerőpiac globalizációnak megfelelően történő kiigazítására. Az EGSZB úgy véli, hogy a digitális kor támasztotta kihívások leküzdése érdekében a munkaerőpiacnak alkalmazkodnia kell az új helyzethez, biztosítva a munkaerő szabad mozgását, ugyanakkor garantálva, hogy a munkavállalók a szociális biztonsági rendszerek és a munkafeltételekkel kapcsolatos rendelkezések hatálya alá tartozzanak.

3.12. Mivel a digitális korra jellemző új foglalkoztatási formákban tevékenységet folytató munkavállalók helyzete igen összetett, az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ki lehetne dolgozni egy átfogó megoldást a társadalombiztosítási jogok elismeréséhez kapcsolódó problémákra, mégpedig a rendszer finanszírozási módjának általános megreformálása révén. Ezért 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. Fontolóra lehetne venni, hogy a digitalizációból származó előnyök egy részét arra használjuk fel, hogy a jövőben is garantáljuk a szociális rendszerek fenntarthatóságát és tehermentesítsük a munkát mint tényezőt.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Együttműködés a civil társadalommal a fiatalok radikalizálódásának megakadályozása érdekében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 129/03)

Előadó: **Christian MOOS**

Felkérés:	2017.4.27.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	138/0/12
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések

1.1. A fiatalok radikalizálódásának megelőzése hosszú távú elkötelezettséget igényel a különböző szereplőktől, és a társadalmi szervezetek fontos szerepet játszanak a folyamatban. A civil társadalom hozzájárul a radikalizálódással szembeni társadalmi és értékeken alapuló ellenálló képességhez.

1.2. A tagállamoknak és az uniós intézményeknek inkább partnerként kell tekinteniük a civil társadalom szereplőire ahelyett, hogy eszközként használják azokat az erőszakos szélsőségek elleni küzdelemben. A radikalizálódás megelőzésének valamennyi területén léteznek már bevált gyakorlatok, programok és egyéb megelőzési kezdeményezések, azonban ezek nem kapnak elegendő fenntartható, hosszú távú támogatást, valamint áldozatul eshetnek a költségvetési megszorításoknak.

1.3. Az EGSZB támogatja a radikalizálódás megelőzésére irányuló olyan többoldalú megközelítés elfogadását, amely átfogó kapacitásépítést igényel valamennyi érintett ágazatban. Ez a megközelítés egybegyűjti a szakpolitikai döntéshozókat, az olyan nemzeti intézményeket, mint a rendőrség és a büntetés-végrehajtási intézetek, a szociális munkásokat (különösen az ifjúságsegítőket), a tudományos szférát és a médiát, a vállalkozókat és vállalkozásokat, továbbá a szervezett civil társadalom képviselőit, köztük a családokat képviselő szervezeteket és a szociális partnerek szervezeteit, valamint különösen az ifjúsági szervezeteket.

1.4. A társadalmi szervezetek nagyobb mértékű nemzeti és európai támogatására, fenntarthatóbb, hosszú távú költségvetési forrásokra, valamint uniós szintű koordinációra, kapcsolatépítésre és politika-végrehajtásra van szükség. A radikalizálódás és a terroristatoborzás elleni küzdelemre irányuló európai uniós stratégiának ezért még nagyobb figyelmet kell fordítania a civil társadalom szereplőinek bevonására és támogatására, mivel a politikának és a társadalomnak valóban közös felelőssége a radikalizálódás ellen folytatott küzdelem. Ennek kapcsán példamutató kezdeményezés lehet az uniós internetforum keretében indított, a civil társadalom szerepvállalását támogató program ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ A felhívást október 4-én tették közzé: <http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/opportunities/isfp/topics/isfp-2017-ag-csep.html>

1.5. A civil társadalmat és a szociális partnereket képviselő struktúrákat nagyobb mértékben be kell vonni az uniós radikalizálódástudatossági hálózat⁽²⁾ munkájába. A tagállamoknak proaktívabb módon kellene ösztönözniük az ehhez hasonló struktúrák kialakítását regionális vagy helyi szinten.

1.6. Az uniós radikalizálódástudatossági hálózat (a továbbiakban: RAN) az Európai Bizottság által rendelkezésre bocsátott eszközökkel együtt a jó irányba tett lépést jelent, de jobban figyelembe kellene vennie a helyi társadalmi szervezeteket, valamint megfelelő szakembereket és forrásokat kell biztosítani számára a közszektor és a szervezett civil társadalom szakértőinek hatékony egybegyűjtéséhez.

1.7. A tagállamoknak teljes mértékben ki kellene használniuk a radikalizálódás megelőzésére irányuló uniós eszközöket és programokat, köztük az európai stratégiai kommunikációs hálózatot (ESCN), amely 26 tagállam együttműködő hálózata elemzések, bevált gyakorlatok és az erőszakos szélsőséges visszaszorítását célzó stratégiai kommunikáció használatával kapcsolatos elképzelések megosztására⁽³⁾.

1.8. Fontos szerepet töltenek be a szakszervezetek, mivel ezek képviselik a munkavállalókat a közszefera valamennyi érintett ágazatában. Az érintettekkel közvetlenül érintkező szakembereket például a radikalizálódás megelőzésére irányuló oktatásban kell részesíteni, szorosan együttműködve a szakértő társadalmi szervezetekkel.

1.9. Az EGSZB üdvözli az európai bizottsági magas szintű szakértői csoport felállítását, amely támogatni fogja az Európai Bizottságot abban, hogy jobb szakpolitikai koordinációval és az összes érintett érdekcsoport, ezen belül a civil társadalom bevonásával határozottabb választ adjon a radikalizálódás és az erőszakos szélsőséges problémájára.

1.10. Az olyan különleges tanácsadasi, támogató szolgáltatásokat és hálózatokat, amelyek segítséget nyújtanak a radikalizálódásra utaló jelek azonosításában, és egyúttal a megkülönböztetés minden formájának megelőzésében, nemcsak a közszolgálatban – például az iskolákban – dolgozó szakemberek, hanem a családok számára is hozzáférhetővé kell tenni.

1.11. Az EGSZB hangsúlyozza az inkluzív formális és nem formális oktatás fontosságát, amely teljes mértékben elengedhetetlen az aktív szerepvállaláshoz egy sokszínű társadalomban, a kritikus gondolkodás és a médiaműveltség oktatásához, valamint a társadalom antidemokratikus, idegengyűlölő és populista tendenciákkal szembeni ellenálló képességéhez. Ezek a tendenciák egyes esetekben egyre nagyobb befolyásra tesznek szert az uralkodó politikai retorikában, amely igazodik az idegengyűlölő érzelmekhez és nézetekhez.

1.12. A fiatalok radikalizálódásának megelőzésére irányuló erőfeszítések során különös figyelmet és erőforrásokat kell fordítani a civil társadalom ifjúsági munkájára és azon ifjúsági szervezetekre, amelyek alternatív azonosítási struktúrákat és lehetőségeket biztosítanak, valamint biztonságos teret teremtenek a párbeszédhez, ezen belül az aktív odafigyeléshez és a személyes véleménynyilvánításhoz.

1.13. A fiatalok nagyarányú munkanélküliségének és az igen gyakori bizonytalan foglalkoztatási körülményeknek a kezelésére irányuló befektetéseket számos tagállamban a radikalizálódás megelőzésének eszközeként is kell tekintetni. Ezen túlmenően az EGSZB azt ajánlja, hogy kapjon nagyobb prioritást a szegénység elleni küzdelemben való nagyobb mértékű befektetés, illetve a fiatalok társadalmi, oktatási rendszerbe való és munkaerőpiaci integrációja.

1.14. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a vallási közösségek alapvető fontosságú szerepet töltenek be a radikalizálódás megelőzésében, és rámutat a vallási közösségeknek a radikalizálódás megelőzésével kapcsolatos társadalmi felelősségére, továbbá a stratégiai elkötelezettség növelését sürgeti a liberális demokrácia szabályainak és értékeinek védelme, valamint az értékeken alapuló kultúrák közötti párbeszéd, a béke és az erőszakmentesség előmozdítása mellett.

1.15. Hozzájárulhatnak a radikalizálódás megelőzéséhez a vállalkozásokkal kialakított működő partnerkapcsolatok is. A közösségimédia-vállalatoknak szintén fel kell lépniük a gyűlöletbeszéd, az alternatív tények és a szélsőséges propaganda ellen médiaorgánumaikban.

⁽²⁾ Az uniós radikalizálódástudatossági hálózat egy az EU által finanszírozott projekt, amelyben Európa minden tájáról részt vesznek a radikalizálódás megelőzésének témájával foglalkozó szakértők. További információ: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network_en

⁽³⁾ Az ESCN célja, hogy segítse az európai tagállamok egy hálózatának létrejöttét, hogy megosszák egymással az erőszakos szélsőséges visszaszorítását célzó stratégiai kommunikáció használatával kapcsolatos bevált gyakorlatokat és tapasztalatokat, és hogy ingyenes, egyedi és bizalmas tanácsadás keretében segítsék a tagállamokat abban, hogy miként alkalmazzák a stratégiai kommunikációs megközelítést az erőszakos szélsőséges elleni fellépést szolgáló saját belső kapacitásuk szükséges ütemű és nagyságrendű kialakítására.

1.16. Az EU-nak bizonyítania kell, hogy határozott érdeke a radikalizálódás megelőzése, és szorosabban együtt kell működnie a harmadik országok társadalmi szervezeteivel.

1.17. Fontos az EU-n belüli vagy harmadik országokból származó olyan pénzügyi mozgások leállítását, amelyek szélsőséges struktúrákat támogatnak, ezáltal pedig a hatóságoknak és a civil társadalomnak a radikalizálódás megelőzése irányába tett erőfeszítése ellenében hatnak.

2. Háttér

2.1. E vélemény a fiatalok radikalizálódásának megelőzését célzó, korai szakaszban meghozott, hosszú távú és hatékony intézkedésekkel foglalkozik. A radikalizálódás alatt itt azt a folyamatot értjük, amelynek során egyének vagy csoportok szélsőséges⁽⁴⁾ eszméket sajátítanak el és esetleg erőszakot alkalmaznak, illetve arra másokat felbujtanak céljaik elérése érdekében. Az erőszakos szélsőségeshez vezető radikalizálódás sajátos folyamat, melyet nem szabad összekeverni a politikai radikalizmussal vagy az erőszakmentes radikális nézetekkel vagy fellépésekkel, illetve a legitim demokratikus ellenzékkel. Elválaszthatatlan az erőszakos szélsőségesektől, ahogy az Európai Parlament 2015-ös állásfoglalása is kifejti, és különféle társadalmi környezetekben felütheti a fejét. A vélemény kiemeli azokat a fontos tevékenységeket, amelyek civil társadalmi projektek, illetve a kormányzati szervek, a szociális partnerek és a civil társadalom közötti együttműködés révén valósulnak meg, továbbá kéri, hogy folytassák egy koherens uniós koncepció kialakítását, mely fenntartható és hathatós európai támogatást, finanszírozást és koordinációt is magában foglalna.

2.2. Az EGSZB rámutat arra, hogy ki kell alakítani a radikalizálódás, illetve az erőszakos antidemokratikus fellépés, illetve a terrorizmus jelenségének és az ezek közti kapcsolatoknak a tagállamokban és a tudományos körökben használt közös meghatározását és értelmezését. Ezért az EGSZB folytatni kívánja e kérdések vizsgálatát a civil társadalom szemszögéből, hogy újabb nézőpontokkal szolgáljon az erről szóló vitához.

2.3. A radikális ideológiákon alapuló erőszakos szélsőségeseknek több arca van, azonban sokuk fiatal. Gyakori, hogy elsősorban fiatalokat toboroznak, akik sokféle társadalmi-gazdasági háttérrel és jelentősen eltérő szintű iskolázottsággal rendelkeznek, továbbá egyre gyakrabban toboroznak fiatal nőket is.

2.4. Az erőszakos szélsőségeshez vezető radikalizálódásra fogékony fiatalok gyakran érzik úgy, hogy a társadalom magukra hagyja és kirekeszti őket, illetve identitásbeli kérdések és változások miatt össze vannak zavarodva. A radikális ideológiák gyakran azt állítják, hogy útmutatást, irányítást és támogatást nyújtanak a mindennapi életben, valamint kompenzálják a különböző okokból eredő kisebbségi érzéseket. Ez az, ahol a civil társadalom fontos szerephez juthat azáltal, hogy alternatívákat biztosít, és általában véve hozzájárulhat a radikalizálódással szembeni fenntartható társadalmi és értékeken alapuló ellenálló képességhez.

2.5. A radikalizálódási folyamat nagyon gyors lehet, gyakran néhány héten vagy hónapon belül lezajlik. A közösségi média jelentős szerepet játszik azáltal, hogy anonim és gyors platformokat biztosít a toborzáshoz és a propaganda terjesztéséhez.

3. Általános megjegyzések

3.1. A tagállamok elsősorban a belső biztonságukért felelnek. Az európai koordinációt és a megfelelő intézkedések végrehajtását azonban megnehezíti, ha az intézményközi koordináció tisztázatlan, és nincs átfogó megközelítés. Ez egyre több problémát okoz, tekintve, hogy a terrorizmus és a radikalizálódás határokon átnyúló jellegű, ami miatt jobb uniós szintű koordinációra, kapcsolatépítésre és politika-végrehajtásra van szükség.

3.2. 2005 óta valamennyi radikalizálódás elleni uniós kezdeményezés az Európai Uniónak a radikalizálódás és a terroristatoborzás elleni küzdelemre irányuló stratégiájával összhangban kerül végrehajtásra, melyet 2008-ban, legutóbb pedig 2014-ben aktualizáltak. Az uniós stratégiát tükrözi a 2014-es⁽⁵⁾ és a 2016-os⁽⁶⁾ közlemény, valamint számos tanácsi következtetés⁽⁷⁾, az Európai Parlament 2015-ös jelentése és a Régiók Bizottsága 2016-os véleménye⁽⁸⁾ is. Az uniós stratégiának még nagyobb figyelmet kell fordítania a civil társadalom szereplőinek bevonására és támogatására. A

⁽⁴⁾ A kifejezést körültekintően kell használni. Különböző jelenségeket takar, mint a bal- és jobboldali szélsőséges vagy a vallási fundamentalizmus, amely illegális vagy erőszakos cselekedetek elkövetésére irányul. A szónál fennáll a félreértelmezés és a politikai visszaélés veszélye. Szélsőséges nézetek az átlagpolgárok körében is előfordulhatnak.

⁽⁵⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=COM:2013:0941:FIN>

⁽⁶⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=COM%3A2016%3A379%3AFIN>

⁽⁷⁾ Például a büntető igazságszolgáltatásról (2015. november), a fiatalok radikalizálódásáról (2016. június), a médiaműveltségről és a kritikus gondolkodásról (2016. június), valamint az erőszakos szélsőségeshez vezető radikalizálódás megelőzéséről (2016. november).

⁽⁸⁾ HL C 17., 2017.1.18., 33. o.

politikának és a társadalomnak közös felelőssége, hogy kezelje azt az elégedetlenséget, amelyet a fiatalok a liberális demokrácia rendszerének értékeivel szemben éreznek, és küzdelmet folytasson a fiatalok radikalizálódása ellen.

3.3. Az Európai Bizottság érdeme, hogy nagyon korán felismerte a radikalizálódás megelőzésére irányuló átfogó megközelítés fontosságát. Az Európai Bizottság kinyilvánította, hogy támogatja a tapasztalatok és a bevált gyakorlatok RAN-on keresztül történő, uniós szintű cseréjét. A 2015. április 28-i európai biztonsági stratégiában⁽⁹⁾ az Európai Bizottság rendelkezett egy RAN kiválósági központ létrehozásáról, amelyet 2015. október 1-jén állítottak fel. Külön meg kellene említeni a 2015. december 3-án újjá indított uniós internetfórumot. A radikalizálódás és a terroristaborzás elleni küzdelemre irányuló európai uniós stratégiára vonatkozó, 2017. május 24-i felülvizsgált iránymutatások⁽¹⁰⁾ jobban építenek a RAN tapasztalataira és ajánlásaira, és ezért céljuk a civil társadalomnak egy többoldalú megközelítésbe történő fokozott bevonása is.

3.4. Az erőszakos szélsőségeshez vezető radikalizálódás megelőzéséről szóló közleményében⁽¹¹⁾ az Európai Bizottság bejelentette, hogy javaslatot fog előterjeszteni egy a társadalmi összetartozás megerősítéséről szóló tanácsi ajánlásra. Az EGSZB támogatja ezeket a terveket és arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy a közeli jövőben állítsa össze és terjessze elő ezt a javaslatot.

3.5. Az erőszakos szélsőségeshez és terrorizmushoz vezető radikalizálódás megelőzésére és leküzdésére irányuló erőfeszítések fokozása, valamint az érintett szereplők közötti koordináció és együttműködés javítása céljából az Európai Bizottság magas szintű szakértői csoportot hozott létre a radikalizálódás megelőzése és leküzdése terén (a radikalizálódással foglalkozó magas szintű bizottsági szakértői csoportot). Ez a csoport tanácsadást nyújt az erőszakos szélsőségeshez és terrorizmushoz vezető radikalizálódás megelőzése terén az uniós politikák további fejlesztéséhez, illetve a különféle érdekcsoportok, köztük a szakemberek és a tagállamok közötti jövőbeli strukturáltabb együttműködési mechanizmusok feltérképezéséhez.

3.6. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy a radikalizálódás megelőzésére irányuló uniós és tagállami kezdeményezések, valamint az azok végrehajtására tett lépések még mindig nem elégségesek. Számos jelenlegi uniós politika túlságosan is az erőszakos szélsőségek elleni küzdelem eszközeinek tekinti a társadalmi szervezeteket (például a szélsőséges propagandával szembeni online üzenetek kidolgozásának eszközeinek, nem pedig partnernek). Az EGSZB továbbá úgy látja, hogy az említett kezdeményezéseket főként a „válsághelyzetek”, így például az elmúlt évek terroristatámadásai határozzák meg, aminek eredményeként elsősorban az iszlamista terrorizmusra és egy rövid távú, megtorló jellegű biztonságpolitikára összpontosítottak⁽¹²⁾, míg valójában más olyan szélsőséges fenyegetések is vannak, amelyek vallásokat használnak fel ürügyként vagy szélsőséges politikai csoportoktól származnak. Ehelyett a fenntartható, hosszú távú megelőzési erőfeszítésekbe kell befektetnünk. Az EGSZB „Az EU terrorizmusellenes politikája” (2011)⁽¹³⁾ című dokumentumhoz és az EU 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendjéhez⁽¹⁴⁾ fűzött véleményeiben már szorgalmazta a civil társadalom és a helyi érdekelt szereplők fokozottabb bevonását és további intézményi támogatását⁽¹⁵⁾, mivel fontos szerep hárul rájuk a bizalom, a társadalmi szerepvállalás és a demokratikus befogadás helyi, regionális és nemzeti szintű erősítésében.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB kifejezetten támogatja a radikalizálódás megelőzésére irányuló többoldalú megközelítés elfogadását. Ez átfogó kapacitásépítést igényel valamennyi érintett ágazatban. A többoldalú megközelítés ily módon egybegyűjti a szakpolitikai döntéshozókat, az olyan nemzeti intézményeket, mint a bűnüldöző hatóságok és a büntetés-végrehajtási intézetek, a szociális munkásokat, a tudományos szférát és a médiát, továbbá a szervezett civil társadalom képviselőit, valamint a területen tevékenykedő szociális partnereket, például a rendőrség, a büntetés-végrehajtási intézetek és a tanárok szakszervezeit.

4.2. Az EGSZB kiemeli a civil társadalomnak a radikalizálódás elleni küzdelemben játszott szerepét. Ezt a közös hozzájárulást nem szabad biztonságpolitikai szempontok alapján korlátozni. Ebben a véleményben a szervezett civil társadalom által végzett olyan tevékenységek és projektek példáit ismertetjük, amelyek segítik a nagyobb mértékű társadalmi fenntarthatóságot és befogadást. Ez egyike annak a számos területnek, amelyeken a civil társadalom olyan fontos hozzájárulást nyújt, amely messze meghalad minden elképzelhető biztonságpolitikai intézkedést.

⁽⁹⁾ COM(2015) 185 final, COM(2013) 941 final.

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9646-2017-INIT/hu/pdf>

⁽¹¹⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52016DC0379>

⁽¹²⁾ Lásd még: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU\(2017\)583124_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/583124/IPOL_STU(2017)583124_EN.pdf)

⁽¹³⁾ OJ C 218, 23.7.2011, p. 91 és OJ C 211, 19.8.2008, p. 61

⁽¹⁴⁾ HL C 34., 2017.2.2., 58. o.

⁽¹⁵⁾ A helyi szinten meghozott, fokozott intézkedések tekintetében lásd: „A Régiók Európai Bizottsága véleménye – A radikalizálódás és az erőszakos szélsőséges elleni küzdelem: megelőző mechanizmusok helyi és regionális szinten” (HL C 17., 2017.1.18., 33. o.).

4.3. Az EGSZB ezért üdvözlözi a szakpolitikai döntéshozók nemzeti szintű megelőzési hálózatát, amelyet az Európai Bizottság 2017 februárjában hozott létre, és amelynek célja az ismeretek és tapasztalatok tagállamok közötti cseréjének fokozása, valamint a tagállamok részvételének erősítése a RAN tevékenységeiben. A radikalizálódással foglalkozó magas szintű bizottsági szakértői csoport közelmúltbeli létrehozása további lépést jelent ennek az érintett érdekcsoportok közötti ismeret- és tapasztalatcserének a megerősítése felé.

4.4. A tagállamoknak teljes mértékben ki kellene használniuk a radikalizálódás megelőzésére irányuló uniós eszközöket és programokat, és maguknak kellene megfelelő költségvetési forrásokat biztosítaniuk, amiből szinte mindenhol hiány mutatkozik. Ahhoz, hogy az eredmények fenntarthatóak legyenek, a radikalizálódás megelőzésére irányuló intézkedések hosszú távú elkötelezettséget igényelnek.

4.5. A szakszervezetekre különösen fontos szerep hárul, mivel ők képviselik többek között az érintettekkel közvetlenül érintkező szakembereket valamennyi érintett ágazatban, valamint képzést és szolgáltatásokat biztosíthatnak tagjaik számára. Az EGSZB ezért azt is szorgalmazza, hogy biztosítsanak megfelelő szakembereket és forrásokat a közszolgáltatásokhoz és a szociális munkához minden szinten, különösen helyi szinten. A fokozott rendőri jelenlét a bűncselekmények szempontjából veszélyeztetett helyeken például megakadályozhatja az olyan törvényen kívüli területek kialakulását, ahol az erőszak erőteljesen jelen van.

4.6. Az inkluzív formális és informális oktatás elengedhetetlen az aktív társadalmi szerepvállaláshoz. Toleráns és plurális társadalmakat a demokrácián és a jogállamiságon alapuló liberális és humanista értékek és normák tudatosításával lehet létrehozni. Az iskolai és szakmai képzés, valamint az ifjúsági munka terén tett kezdeményezések olyan kulcsfontosságú intézmények, amelyek szerepet játszhatnak a radikalizálódás korai megelőzésében, amennyiben kritikus gondolkodást és médiaműveltséget oktatnak⁽¹⁶⁾, valamint a működő munkaerőpiacokkal együtt elősegíthetik a társadalmi integrációt azáltal, hogy kedvező kilátásokat biztosítanak különösen a fiatalok számára. A jó oktatási és képzési rendszerek önmagukban nem tudják megelőzni a radikalizálódást, azonban erősíthetik a radikalizálódással szembeni ellenálló képességet.

4.7. Az oktatómunkát az állami iskolarendszereken kívül is fokozni kell, valamint még nagyobb támogatást kell biztosítani a civil társadalom idevonatkozó kezdeményezései számára az interkulturális érzékenység, és ezzel egyidejűleg a szabadság, a liberális demokrácia és a jogállamiság melletti egyértelmű elkötelezettség megteremtése érdekében. Aktívan hozzájárulhat a megelőzéshez a különböző kultúráknak és a világ régióinak tájékozottságon alapuló megközelítése, különösen a migrációs válsággal összefüggésben, de társadalmunk olyan megkérdőjelezhetetlen értékeinek megismertetése is, mint a férfiak és a nők egyenlőségen és esélyegyenlőségen alapuló szerepe.

4.8. Különösen a civil társadalom ifjúsági munkája és azon ifjúsági szervezetek igényelnek több beruházást, amelyek kulturális, sport- és szabadidős tevékenységeket kínálnak annak érdekében, hogy alternatív azonosítási struktúrákat és lehetőségeket biztosítsanak, valamint biztonságos teret teremtsenek a párbeszédhez és a személyes véleménynyilvánításhoz.

4.9. Az állami oktatási szektoron kívül különösen a szervezett civil társadalom járul hozzá jelentős mértékben a radikális csoportok „ajánlataival” szembeni magas színvonalú üzenetek és ellenpropaganda kidolgozásához, ahogyan arra az EGSZB már rámutatott⁽¹⁷⁾. A vallási közösségek és különösen a konfliktusövezetekből származó szemtanúk, áldozatok és túlélők, valamint a szélsőséges csoportokat elhagyók értékes hozzájárulást nyújthatnak azáltal, hogy magatartási mintaként szolgálnak. Pontosán azért van szüksége az oktatási rendszereknek, a civil társadalomnak és a helyi hatóságoknak sokkal több hosszú távú segítségre, támogatásra és finanszírozásra, mert kulcsfontosságú szerepet töltenek be a radikalizálódás megelőzésében.

5. Konkrét ajánlások

5.1. Az EGSZB különösen támogatja az európai és nemzeti szintű szakpolitikai döntéshozókkal folytatott párbeszéd előmozdítására irányuló kezdeményezést, és azt javasolja, hogy minden szinten alakítsák ki a rendszeres információcsere hivatalos keretét, ezáltal biztosítva, hogy a RAN gyakorlati ajánlásokkal láthassa el a tagállamokat és az uniós intézményeket. A RAN ajánlásainak és eredményeinek szisztematikusabb terjesztése emellett maximálisra növelheti annak hatását minden szinten. Ennek kapcsán a radikalizálódással foglalkozó magas szintű szakértői csoport ajánlásokat fog előterjeszteni.

5.2. Az EGSZB e tekintetben üdvözlözi annak gondolatát, hogy az egyes tagállamok készítsenek áttekintést a meglévő megelőzési és kilépési programokról. Az említett áttekintéseket európai szinten, például a RAN-on keresztül is hozzáférhetővé lehetne tenni a kormányzati szervek és a civil társadalom szereplői közötti párbeszéd javítása, szinergiák kialakítása és a programok közötti átfedések elkerülése érdekében. A szóban forgó kezdeményezésekre vonatkozó tájékoztatást jelentősen javítani kell az EU-n belül.

⁽¹⁶⁾ Párizsi nyilatkozat.

⁽¹⁷⁾ HL C 211., 2008.8.19., 61. o.

5.3. A RAN keretében jobban be kellene vonni a civil társadalomnak és a szociális partnereknek a radikalizálódás megelőzése iránt érdeklődő vagy abban már aktív szervezeteit. A tagállamoknak ezért tovább kell ösztönözniük a RAN-hoz hasonló regionális és helyi szintű struktúrákat.

5.4. A civil társadalom szereplőinek és a kormányzati szervezeteknek, a szövetségeknek (köztük a sportegyesületeknek és a családokat képviselő szervezeteknek), az iskoláknak, az ifjúsági szervezeteknek és tevékenységeknek, a vallási közösségeknek, a szociális szolgálatoknak és a rendőrségnek egy egységes, interdiszciplináris megközelítés elfogadása révén együtt kell működni annak érdekében, hogy már korai szakaszban kezdeményezni lehessen a radikalizálódás megelőzésére irányuló stratégiákat. Valamennyi kapcsolódó területen ezért az érintettekkel közvetlenül érintkező szakembereket például a radikalizálódás megelőzésére irányuló oktatásban kell részesíteni, szorosan együttműködve a szakértő társadalmi szervezetekkel. A szakemberek számára emellett hozzáférést kell biztosítani a megfelelő tanácsadó szervezetekhez és hálózatokhoz, amelyek segítséget nyújtanak a radikalizálódásra utaló jelek azonosításában a megkülönböztetés minden formájának megelőzése mellett.

5.5. A helyi hatóságok és közigazgatási szerveik rendkívül fontos szerepet játszanak a megelőzésben, mivel megvan a kapacitásuk ahhoz, hogy valamennyi helyi érdekelt szereplőt egybegyűjtsék. Meg kell erősíteni a meglévő uniós és nemzeti szintű finanszírozási mechanizmusokat, és a bürokratikus akadályok csökkentésével hozzáférhetőbbé kell tenni, valamint kiterjedt, fenntartható finanszírozással kell kiegészíteni azokat.

5.6. Az EGSZB nagyobb mértékű beruházásokat sürget az oktatási, képzési rendszerekbe, az ifjúsági munkába és a szabadidő eltöltését biztosító létesítményekbe, amelyek elősegítik az integrációt és azt, hogy a demokratikus értékek Európa-szerte ismertté váljanak.

5.7. A tagállamok közel sem fektetnek eleget abba, hogy kiváló lehetőségeket biztosítsanak a fiatalok számára, és ezáltal kezeljék a radikalizálódást, amit erősíthet a például az oktatási rendszerből való kiesés miatti társadalmi kirekesztés és a lehetőségek hiánya. Általában a fiatalok nagyarányú munkanélküliségének és a bizonytalan foglalkoztatási körülményeknek a kezelésére irányuló intézkedéseket számos tagállamban a radikalizálódás megelőzésének eszközeként is kell tekintetni.

5.8. Az iskolai oktatás és az állami alkalmazottaknak, így például a bűnüldöző hatóságok és a büntetés-végrehajtási intézetek szakembereinek nyújtott képzési programok keretében nagyobb figyelmet kell fordítani az olyan kérdésekre, mint a szerepekkel kapcsolatos identitásbeli, nemekhez kötődő és kulturális konfliktusok, a társadalmi-gazdasági konfliktus és a bevándorlás, valamint a diszkrimináció, a társadalmi kirekesztés és a megfélemlítés lehetősége, amelyeket a szélsőséges propaganda és a szélsőséges csoportok kihasználhatnak. Számos tagállam tanterve azonban túl kevés figyelmet fordít az ezzel összefüggő olyan alapvető tantárgyakra, mint az állampolgári ismeretek oktatása. Továbbra is nélkülözhetetlen a fiatalok, a szülők és a tanárok internet és közösségi média használatával kapcsolatos médiaismereteinek fejlesztése.

5.9. Nemcsak a szegénység és a munkanélküliség által sújtott fiatalok fogékonyak a radikalizálódásra, hanem az anyagi nélkülözés, valamint a lehetőségek és az aktív szerepvállalás hiánya is társadalmi kirekesztéshez vezethet, amely pedig kaput jelent a radikális toborzók számára. A szegénység elleni küzdelemben történő nagyobb mértékű beruházáson túlmenően az EGSZB ⁽¹⁸⁾ azt ajánlja, hogy kapjon nagyobb prioritást a fiatalok társadalmi, oktatási rendszerbe való és munkaerőpiaci integrációja. Az EGSZB megismétli kérését, hogy a tagállamok rendelkezzenek olyan szilárd integrációs rendszerrel, amely integrációs eszközként megkönnyíti a munkaerőpiachoz való hozzáférést, a képzések elismerését, valamint a nyelvi és szakképzés biztosítását, és elutasít mindenfajta etnikai vagy vallási alapú megkülönböztetést ⁽¹⁹⁾.

5.10. A radikalizálódó fiatalok családja számára nagyon fontosak a különleges tanácsadási és támogató szolgáltatások. Hasonlóképpen, ha ezek a családok radikalizálódásra utaló változásokat észlelnek fiatal hozzátartozóikon, elérhetőnek kell lennie számukra a megfelelő kapcsolattartónak és közösségnek. Hozzáférhetőségükből adódóan különösen fontos a társadalmi szervezetek és kezdeményezések támogatása az olyan programok kidolgozásában, amelyek a marginalizált fiatalokkal és családjukkal való párbeszédet és ismeretcsere-t szolgálják.

5.11. A kapcsolati erőszak elleni küzdelemre irányuló programok segíthetnek megelőzni a radikalizálódást, mivel a kapcsolati erőszakhoz fűződő tapasztalatok rossz magatartási minták kialakulásához és a szerepek hibás értelmezéséhez vezethetnek, ami gyakran elősegíti a bűnözést. Ezek a programok szintén több intézményi és pénzügyi támogatást igényelnek.

⁽¹⁸⁾ HL C 170., 2014.6.5., 23. o.

HL C 173., 2017.5.31., 15. o.

⁽¹⁹⁾ HL C 125., 2017.4.21., 40. o.

5.12. Hozzájárulhatnak a megelőzéshez a vállalkozásokkal kialakított működő partnerkapcsolatok is. Különösen igaz ez az ikt-ágazatra. Az olyan innovatív eszközök, mint amelyeket a közösségi média és az internet kínál, segítséget nyújthatnak a szélsőséges propagandával szembeni üzenetek alacsony költségű, vagy ideális esetben ingyenes terjesztésében. A vállalkozások segítséget nyújthatnak a társadalmi szervezetek és a gyakorlati szakemberek számára a szakmai kommunikációs készségeik és médiaismereteik alkalmazásában, valamint támogathatják a célzott hirdetések és kampányok kidolgozását.

5.13. Az online szolgáltatóknak ugyanakkor fel kell lépniük a gyűlöletbeszéd, az alternatív tények és a szélsőséges propaganda ellen médiaorgánumaikban, valamint kötelezni kell őket arra, hogy eltávolítsák oldalaiokról az illegális, szélsőséges tartalmakat. A kommunikáció nyomon követése azonban nem válhat a polgárok magánéletét sértő eszközzé⁽²⁰⁾.

5.14. A tagállamokat ezzel összefüggésben arra kérjük, hogy fejlesszék a civil társadalom szereplőinek kommunikációs készségeit és médiaismereteit annak érdekében, hogy az erőszakot szító, radikális tartalmak terjesztésével szembeni küzdelemre irányuló megfelelő intézkedéseket lehessen kidolgozni, valamint más szakemberek és projektek rendelkezésére bocsátani. Ezt a célt például azzal lehetne elérni, ha a tagállamok fenntartható módon hozzájárulnának a civil társadalom szerepvállalását támogató programhoz.

5.15. Az EGSZB sürgeti, hogy növeljék a kutatásfinanszírozást, amelyet az EU már a radikalizálódás megelőzésére irányuló kutatási programjain keresztül – például a RAN kiválósági központtal kapcsolatban – rendelkezésre bocsát, valamint intenzívebb együttműködést javasol a tudományos szféra és a területen tevékenykedő civil társadalmi szakértők között.

5.16. A radikalizálódás igen gyakran következik be a büntetés-végrehajtási rendszerben. A börtönkörnyezet számos kockázati tényezőt elegyít: zsúfoltság, egyéni kirekesztettség, túl sok szabadidő stb. Proaktív fellépésre van szükség a büntetés-végrehajtási intézmények alkalmazottainak megfelelő képzése és a kockázati helyzetek felismerésére való képességük kialakítása terén. Vannak ezen a téren pozitív tapasztalatok, amint megfelelő mechanizmusok is az ilyen helyzetek kialakulásának megelőzésére. Ehhez a börtönöknek megfelelő méretűeknek kell lenniük, képzett személyzettel kell rendelkezniük, továbbá a rehabilitáció elősegítése érdekében biztosítani kell az alkalmazottak és a fegyencek megfelelő arányát. A szakszervezetek szerepét tovább lehetne erősíteni ebben az ágazatban, például a képzések szervezése és a RAN révén szerzett tapasztalatok terjesztése terén.

5.17. A biztonsági hatóságok, a büntetés-végrehajtási intézetek, a szociális szolgálat és az iskolák, valamint a szervezett civil társadalommal szoros kapcsolatban álló, e területtel foglalkozó egyéb állami intézmények tisztviselőinek olyan többoldalú megközelítést kell elfogadniuk, amely a megelőzésre irányuló több képzés és a témával kapcsolatos tudatosság növelése révén túllép a büntető intézkedéseken. E célból szakértelem és források bocsáthatók rendelkezésre európai szinten, és előmozdítható a civil társadalommal való célzott együttműködés.

5.18. Erősíteni kell a kormányzati és nem kormányzati szervek közötti együttműködést a korábbi fogvatartottak reintegrációjára terén azok sikeres rehabilitációjának biztosítása érdekében. Sok radikalizálódott fiatal bűnözői múlttal rendelkezik.

5.19. A börtönbüntetéssel gyakran együtt járó megbélyegzettség megnehezíti a korábbi fogvatartottak munkaerőpiaci integrációját. Ez azonban fontos lépést jelent a radikalizálódás megelőzésének irányába. Arra kérjük a szociális partnereket (ez esetben főként a munkaadókat), hogy járuljanak hozzá ehhez azáltal, hogy második – és sok esetben első – esélyt kínálnak az érintetteknek.

5.20. Az EU-nak bizonyítania kell, hogy határozott érdeke a radikalizálódás megelőzése, és szorosabban együtt kell működnie azon harmadik országok társadalmi szervezeteivel, melyek a radikalizálódás szempontjából fokozott kockázatot jelentenek, és akár a radikalizálódás gócpontjai is lehetnek vagy azzá válhatnak.

5.21. Amint az az EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiájában is szerepel, az EU terrorizmus elleni küzdelemre, valamint állami és társadalmi ellenálló képességre irányuló külső tevékenysége konkrétan azt hangsúlyozza, hogy az említett országok civil társadalmával, szociális szervezeteivel, vallási közösségeivel és magánszektoraival való partnerkapcsolatok bővítése révén elő kell segíteni a kultúrák és vallások közötti párbeszédet. Nagy a kockázata annak, hogy a civil társadalom erőfeszítései nem érik el a kívánt eredményt, mivel harmadik országbeli külső szereplők jelentős befolyást gyakorolnak például azáltal, hogy erőszakos szélsőséges mozgalmakat finanszíroznak az uniós tagállamokban és azok szomszédságában. Az ilyen jellegű pénzügyi mozgásokat le kell állítani.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²⁰⁾ HL C 218., 2011.7.23., 91. o.;

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A civil társadalom hozzájárulása egy átfogó uniós élelmiszer-politika kidolgozásához

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 129/04)

Előadó: **Peter SCHMIDT**

Közgyűlési határozat:	2017.2.23.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése Saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	131/3/7
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB megismétli arra irányuló felhívását, hogy átfogó élelmiszer-politikát kell kidolgozni az Unióban, amelynek célja a fenntartható élelmiszerrendszerekből származó, egészséges étrend biztosítása, a mezőgazdaság táplálkozási és ökoszisztéma-szolgáltatásokkal való összekapcsolása, továbbá olyan ellátási láncok biztosítása, amelyek az európai társadalom valamennyi szegmensében gondoskodnak a közegészségről. Egy átfogó uniós élelmiszer-politika javíthatja az élelmiszerekkel kapcsolatos szakpolitikai területek koherenciáját, újból értékkel ruházhatja fel az élelmiszereket, és előmozdíthatja az élelmiszerekkel kapcsolatos termelékenység- és fogyasztóközpontúság helyett az élelmiszertudatos polgárságra való tartós átállást.

1.2. A jelenlegi uniós szakpolitikai keret nem alkalmas arra, hogy az ENSZ fenntartható fejlesztési céljai eredményes megvalósításának, valamint az élelmiszerhez való jog és a többi emberi jog érvényesítésének biztosítása érdekében megvalósulhasson a fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre történő átállás. Bár a jelenlegi szakpolitikai keretek sikerrel kezelték egyes problémákat, mégsem teremtették meg a globális és az uniós élelmiszerrendszereket a jövőben várhatóan érintő számos kihívás kezeléséhez szükséges kollektív koherenciát. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a jelenlegi uniós szakpolitikai eszközöket át kell szabni és harmonizálni kell, hogy megvalósulhassanak a környezeti, gazdasági és szociokulturális szempontból fenntartható élelmiszerrendszerek. Az EGSZB ezenkívül megismétli, hogy az átfogó élelmiszer-politikának kiegészítenie, nem pedig felváltania kell az átdolgozott KAP-ot⁽¹⁾.

1.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy olyan kultúrát kell fenntartani, amely az élelmiszer táplálkozási és kulturális jelentőségét, továbbá társadalmi és környezeti hatását helyezi előtérbe. E tekintetben az Unióban rendelkezésre álló élelmiszerek és regionális/helyi különlegességek gazdag választéka valóban kincs, és mint ilyet, még inkább ki kell aknázni. Egy átfogó élelmiszer-politikának elő kell mozdítania, hogy a fogyasztók jobban megbecsüljék az élelmiszert, népszerűsíteni kell az élelmiszer-pazarlás megelőzését és csökkentését, és segítenie kell abban, hogy az élelmiszerárakban újfent más értékek is tükröződjenek. Különösen biztosítania kell a tisztességes termelői árakat, hogy a mezőgazdasági üzemek életképesek maradhassanak.

1.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy egy átfogó keret kidolgozásában az élelmiszerlánc valamennyi érdekeltjének megvan a szerepe, mivel a lánc egészében így biztosítható a méltányos elosztás. Ezt önállóan egyetlen ágazat sem képes megvalósítani. Egy átfogó élelmiszer-politikának ki kell aknáznia az ipar és a kiskereskedelem lehetőségeit, hogy felgyorsulhasson a fogyasztók fenntarthatóságra való átállása. A fenntartható élelmiszerrendszerekre való átálláshoz a fogyasztóknak is el kell kötelezniük magukat amellet, hogy aktívan élelmiszertudatos polgárokká váljanak. Ez azt is jelenti,

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: A KAP lehetséges átdolgozása (HL C 288., 2017.8.31., 10. o.)

hogy az átfogó élelmiszer-politikának biztosítania kell, hogy az európai agrár-élelmiszeripar olyan minőségi szinten tudja értékesíteni termékeit, amely mellett a fogyasztók döntő többsége továbbra is ezeket választja.

1.5. Az EGSZB elismeri, hogy az alternatív élelmiszerrendszerek támogatása céljából regionális és helyi szinten egyre több kezdeményezést hajtanak végre. Ezek a kezdeményezések szorosabb kapcsolatot hoznak létre a termelők és a fogyasztók között, lehetőségeket biztosítanak a helyi vállalkozások számára, és új munkahelyeket teremtenek, továbbá újból összekapcsolják a közösségeket az általuk fogyasztott élelmiszerekkel. Az EGSZB hangsúlyozza azt a szerepet is, amelyet a városok töltenek be az integráltabb élelmiszer-politikák kidolgozásában. Egy átfogó élelmiszer-politikának minden – helyi, regionális, nemzeti és európai – szinten közös kormányzásra kell építenie, és azt ösztönöznie és fejlesztenie kell. Ez támogató keretet teremtene az említett kezdeményezések kiteljesüléséhez, függetlenül azok léptékétől.

1.6. Az EGSZB új, intelligens rendszert szorgalmaz a fenntartható élelmiszer-címkézés terén. A szakpolitikák eddig táplálkozási és más egészségügyi kérdésekre összpontosítottak, az EGSZB szerint azonban egyre több aggály merül fel az élelmiszerek környezeti és társadalmi hatására vonatkozó fogyasztói információk hiánya miatt. Az élelmiszeripar tisztában van azzal, hogy bizonyos mértékig képes a környezeti hatások kezelésére, azonban végső soron a fogyasztókat is be kell vonni és tájékoztatni kell.

1.7. Az EGSZB az élelmiszerekkel kapcsolatos uniós szakpolitikákat felölelő átfogó keret létrehozásának támogatása érdekében rövid és középtávon ágazatközi és intézményközi munkacsoport létrehozását javasolja, amely különböző európai bizottsági főigazgatóságokat és más uniós intézményeket foglalna magában. A munkacsoport feladata az élelmezés fenntarthatóságára vonatkozó cselekvési terv kidolgozása lenne, az élelmiszerekkel kapcsolatos fenntartható fejlesztési célok uniós végrehajtásának támogatása céljából. A cselekvési tervet olyan részvételi folyamat keretében kell kidolgozni, amely bevonja az élelmiszer-ellátási lánc érdekelt feleit, a civil társadalmat és a kutatókat. Az EGSZB olyan tér megszervezését és kidolgozását javasolja, amelyben a civil társadalom bevonható és aktívan részt vehet a folyamatban.

1.8. Az EGSZB konkrétan olyan uniós fenntartható élelmezési eredménytábla kidolgozását ajánlja, amely lehetővé teszi az élelmiszerrendszerekkel kapcsolatos kihívások többéves megközelítés útján történő kezelését, és így előmozdítja a szakpolitikák különböző kormányzási szinteken történő kiigazítását. Az eredménytábla mutatókat tartalmazna, és ezzel ösztönözné és követné nyomon a meghatározott célkitűzések elérésének folyamatát.

1.9. Az EGSZB hosszabb távon – a munkacsoport következtetéseitől függően – arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg egy olyan külön élelmezési főigazgatóság létrehozásának megvalósíthatóságát, ahol egyértelműen összpontosulna valamennyi élelmezési vonatkozású szakpolitikára vonatkozó uniós felelősség, emellett pedig adott esetben a szabályozás, a jogalkotás és a végrehajtás forrása lenne. Ez a struktúra a tagállamokban is tükröződhetne külön élelmezési minisztériumok formájában.

2. Bevezetés

2.1. Az EGSZB a 2016-ban a holland elnökség felkérésére készített, „Fenntarthatóbb élelmiszerrendszerek” című feltáró véleményében olyan átfogó élelmiszer-politikára szólított fel, amely támogatná a fenntarthatóbb élelmiszerrendszerekre való átállást, és biztosítaná az élelmiszerekkel kapcsolatos szakpolitikai célkitűzések (úgy mint a fenntartható mezőgazdasági termelés, az egészséges étrend, a környezetvédelem, a tisztességesebb kereskedelmi kapcsolatok stb.) közötti megfelelőbb koherenciát. Jelen vélemény ennek ajánlásaira épít az átfogó keret indokolásának és jövőképének további kidolgozása érdekében.

2.2. Időközben nagyobb lendületet kapott az is, hogy átfogóbb megközelítést alakítsanak ki az élelmiszer-politika kapcsán. Az ENSZ ezt az évtizedet a táplálkozásra vonatkozó fellépések évtizedévé nyilvánította, elismerve ezzel, hogy az egészségesebb étrend és a jobb táplálkozás érdekében át kell alakítani az élelmiszerrendszereket. A Világélelmezés-biztonsági Bizottság magas szintű szakértői munkacsoportja szintén ennek szükségességét hangsúlyozta 2017. szeptemberi jelentésében⁽²⁾. Uniós szinten nemrég a Régiók Bizottsága fogadott el véleményt, amelyben az élelmiszerekkel kapcsolatos különböző szakpolitikai területeket összekötő, átfogó és fenntartható uniós élelmezési politikát szorgalmazott. A Fenntartható Élelmiszerrendszerekkel Foglalkozó Nemzetközi Szakértői Csoport (IPES Food) hároméves részvételi folyamatot indított el abból a célból, hogy tudományos csoportok, érdekeltek, civil társadalmi szervezetek és szakpolitikai döntéshozók részvételével 2018-ig kialakítsák a közös élelmiszer-politika jövőképét. Számtalan nemzeti, regionális és helyi szintű ágazatközi kezdeményezés máris változásokat hozott az európai élelmiszerrendszerekben, a civil társadalom aktív bevonása mellett.

⁽²⁾ Magas szintű szakértői munkacsoport, 2017, Nutrition and food systems [Táplálkozási és élelmiszerrendszerek].

2.3. Az EGSZB szerint a fenntartható fejlesztési célok európai végrehajtása a kulcsa egy olyan átfogó megközelítés ösztönzésének, amely különféle szakpolitikai területeket (mezőgazdaság, egészségügy, környezet, kereskedelem, fejlesztés, innováció stb.) és kormányzati szinteket (uniós, nemzeti, helyi) ölel fel, továbbá a fenntarthatóbb élelmiszer-termelési és -fogyasztási minták megvalósításának. A 2020 utáni közös agrárpolitikáról (KAP) zajló vita szintén kulcsfontosságú lehetőség az átfogó mezőgazdasági politika és az élelmiszerekkel kapcsolatos más szakpolitikai célkitűzések közötti koherencia biztosítására ⁽³⁾.

2.4. Egyes tagállamok (pl. Finnország, Franciaország, Németország, Hollandia és Svédország) egyre aktívabbak az egészség, a környezet és a fenntarthatóság tekintetében az élelmiszerekkel kapcsolatos szakpolitikák területén. Az EGSZB arra figyelmeztet, hogy el kell kerülni egy olyan helyzetet, amelyben a különböző tagállamok eltérő megközelítései a fogyasztók és a vállalkozások kárára válnak. Az EGSZB szerint ez is egy uniós szintű átfogó keret kidolgozását indokolja.

3. Diagnózis – ami a jelenlegi szakpolitikai keretben nem működik

3.1. Egyre több tudományos bizonyíték van az élelmiszerek által az egészségre, a környezetre és a társadalom egészére gyakorolt hatásokra. A KAP létrehozásával kezelni kívánt „élelmiszervilág” bonyolultabbá vált. Európában nincs hiány, és ez a siker a KAP-nak és a növekvő jövedelmeknek, valamint az agrárszektorban alkalmazott fejlettebb termelési módszereknek köszönhető. Az élelmiszerekkel kapcsolatos foglalkoztatás és hozzáadott érték már nem a földhöz és a tengerhez, hanem a gyárakhoz, a kiskereskedelmi szektorhoz és az élelmiszerekkel kapcsolatos szolgáltatásokhoz kötődik. Az egészségügyi vonatkozások immár nem csupán az elégtelen fogyasztással kapcsolatosak; a társadalmi egyenlőtlenségek és az „új” élelmiszer-szegénység miatt továbbra sem megfelelő mindenki étrendje, ám ennél sokkal súlyosabb a tömeges, nem fertőző betegségek problémája. Ezek között a szívbetegségeket, a stroke-okat, a diabéteszt és az elhízást találjuk. A szív- és érrendszeri megbetegedések az Unióban minden évben 1,8 millió ember halálát okozzák, ami az Unióban bekövetkező valamennyi haláleset 37 %-a ⁽⁴⁾. 2015 folyamán majdnem 49 millióan szenvedtek szív- és érrendszeri megbetegedésben az Unióban.

3.2. Az európai társadalmi tendenciák szintén nagy változásokat hoztak az élelmiszerek, az ízek és a gasztronómia terén. A fogyasztási minták és az életstílusok megváltoztak a KAP létrehozása óta. A gasztronómiai átmenet különösen a nőket érintette, mivel korábban ők vállaltak és gyakran még ma is ők vállalnak nagy felelősséget az otthoni ételkészítésért. Az élelmiszer-technológiai változások kedvező és kedvezőtlen társadalmi hatásokkal is jártak. Lehet, hogy ma nagyobb a választék, ám Európa sokféle és gazdag kulturális öröksége meg-meggyengül. Az élelmiszeripari vállalatok hatalmas marketing-költségvetése általánosságban arra ösztönzi a fogyasztókat, hogy „ultra-feldolgozott” élelmiszereket egyenek. Az ipari számadatok szerint a belgák például a kalóriabevitelük kétharmadát előre feldolgozott, csomagolt élelmiszerekből fedezik, ami a britek hasonló értékeit is meghaladja ⁽⁵⁾. Az állami egészségügyi szerveket aggasztja a magas só-, cukor- és zsírtartalmú, feldolgozott élelmiszerek túlzott fogyasztása. Ezek sokszor olcsóak, ami ösztönzőleg hat az átlagosnál eleve rosszabb egészségi állapotú, alacsony jövedelmű személyekre. Az étrend így játszik szerepet Európa társadalmi egyenlőtlenségeiben ⁽⁶⁾. Európában a nagy válság idején és azóta megnőtt a jótékony célú élelmiszer-adományok száma. Az ilyen, vészhelyzetben biztosított élelmiszersegély nem válthatja fel az étrenddel összefüggő rossz egészségi állapotot okozó társadalmi egyenlőtlenségek európai kezelését.

3.3. Az élelmiszerek környezeti hatása dokumentált és elismert tény. Az éghajlatváltozás ismert veszély, és az Unió határozottan kiállt a Párizsban megkötött, 2015. évi éghajlatváltozási keretegyezmény mögött. Az Unió emellett megfelelőbb környezeti szabályozásról és kármegelőzésről is gondoskodott, például a víz-keretirányelvben. Az európaiak élelmiszerekkel kapcsolatos ízlése mindenesetre meghatározza a fogyasztási mintákat, ezek pedig nagymértékű rejtett vagy „beágyazott” vízhasználattal járnak, ami veszélyt jelent a tagállamok számára ⁽⁷⁾, és integráltabb megközelítést tesz szükségessé a földdel, a mezőgazdasági üzemekkel és a vízzel kapcsolatban ⁽⁸⁾. Az európai talajok veszélyeztetettsége is aggályos. Az Unió Közös Kutatóközpontjának modellje szerint a víz okozta talajerózió az EU-27 területén 130 millió hektárt érint; a terület majdnem 20 %-án hektáronként évi több mint 10 tonna talaj pusztul el ⁽⁹⁾. A biodiverzitás csökkenése a szárazföldön és a tengeren is érzékelhető, utóbbi helyen a beszámolók szerint az állomány sokfélesége

⁽³⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽⁴⁾ <http://www.ehnheart.org/cvd-statistics.html>.

⁽⁵⁾ Euromonitor International, Passport Nutrition 2017.

⁽⁶⁾ Oxfam (2015), A Europe for the many, not the few [Sokak, nem pedig kevesek Európája].

⁽⁷⁾ Pl. Hoekstra & Mekonnen (2016).

⁽⁸⁾ OECD (2014).

⁽⁹⁾ <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/soil-erosion-by-water-1/assessment>

veszélyeztetett⁽¹⁰⁾. A tagállamok ennek ellenére továbbra is azt javasolják a fogyasztóknak, hogy táplálkozási megfontolásokról egyenként halat anélkül, hogy ennek környezeti következményeivel tisztában lennének.

3.4. Az utóbbi 60 év gazdasági szempontból sikeresnek tekinthető. Élelmiszer mindenhol van. A háztartások élelmiszerekre fordított kiadásainak átlagos aránya 30 %-ról 15 %-ra csökkent. A hatalmas élelmiszer-kiskereskedelmi üzletláncok megjelenésével csökkentek a fogyasztói árak. A közgazdászok azonban most azt a kérdést teszik fel, hogy az élelmiszerárak a valódi termelési költségeket tükrözik, vagy pedig bizonyos költségeket nem teljesen tükrözik. Az EGSZB érdeklődéssel veszi tudomásul a FAO keretében a mezőgazdasági költségek teljes költségelszámolásával kapcsolatosan zajló munkát⁽¹¹⁾. Az élelmiszer-ellátási láncban is egyre romlik az erőegyensúly, ami tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat eredményez, ennek következményeivel együtt⁽¹²⁾, továbbá a gazdák a fogyasztói árak egyre kisebb részét kapják meg.

3.5. A túlermelési tendencia levitte az árakat, azonban az élelmiszer-pazarlást is intézményesítette. Míg a világ alacsony jövedelmű országainak fogyasztói által megvásárolt élelmiszerek kb. 8 %-a vész kárba, az uniós fogyasztók által megvásárolt élelmiszereknek nagyjából egyharmada. Az Unió által finanszírozott Fusions projekt becslése szerint az Unióban évente 88 millió tonna élelmiszer-hulladék keletkezik, ami 143 milliárd EUR költséget jelent⁽¹³⁾. Az élelmiszer-pazarlás kulturális vetületével nem foglalkozik teljeskörűen a körforgásos gazdaság megközelítése, sem pedig az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve, amely az élelmiszer anyagi jelenségként való felfogása miatt értékes dokumentum, ám az élelmiszerek fogyasztóját vagy kulturális értékét nem veszi figyelembe. Európa számára az a kihívás, hogy hogyan építse ki az élelmiszertudatos polgárság új koncepcióját a fenntartható étkezés mentén.

3.6. A tudósok és az élelmiszeripar adatai és vizsgálatai segítségével jobban megismerhettük az európai élelmiszerrendszerek társadalmi és környezeti hatásait, illetve egészségügyi következményeit. Ezek együttesen integráltabb megközelítést tesznek szükségessé. Bár a jelenlegi szakpolitikai keretek sikerrel kezelték egyes problémákat, mégsem teremtették meg a globális és az uniós élelmiszerrendszereket a jövőben várhatóan érintő számos kihívás kezeléséhez szükséges kollektív koherenciát. Az élelmiszerekkel kapcsolatos szakpolitikák nagyrészt egymástól elszigetelten fejlődnek, és sokszor nincs közöttük összhang. A különféle kormányzati szintek szakpolitikái sincsenek összekapcsolva. Többek között az állattenyésztésben alkalmazott antibiotikumok miatt elterjedt és immár az emberi egészséget fenyegető antimikrobiális rezisztencia is egy integráltabb megközelítést indokol. Az integrált élelmiszer-politika e problémával kapcsolatos jelentőségét nemrégiben Andriukaitis biztos is hangsúlyozta egy beszédében. Újabb példa a föld élelmiszer-termelésre, illetve energiatermelésre, lakhatásra való használata és más kényszerítő erők közötti konfliktus. Az élelmiszer-pazarlás részben szintén a termelékenység növekedésének következménye; a rendszerben állandó jelleggel óriási mennyiségű élelmiszer áramlik keresztül. Ezt megoldandó hiába hivatkozunk az ésszerű fogyasztói magatartásra.

3.7. Ha ma „újjaszületne” az Unió, olyan átfogó élelmiszer-politikát hozna létre, amelynek célja a fenntartható élelmiszerrendszerekből származó, fenntartható étrend biztosítása, a mezőgazdaság élelmiszer- és ökoszisztéma-szolgáltatásokhoz való kapcsolása, továbbá olyan ellátási láncok biztosítása, amelyek az európai társadalom valamennyi szegmensében gondoskodnak a közegészségről⁽¹⁴⁾. A szakpolitikai kihívás a szükséges változás megvalósítása. Az uniós szakpolitika korábban demokratikus módosítások útján alakult, hirtelenebb változásokra pedig válságok miatt került sor, ilyen volt például 2000 folyamán az élelmiszer-biztonsági válság, illetve 2013–2015-ben a lóhúsbotrány.

4. A civil társadalom szerepe a fenntarthatóbb élelmiszer-politikák kialakításában

4.1. Az EGSZB megállapítja, hogy az európai társadalom széles rétegei felismerik az élelmiszerekkel kapcsolatos uniós kormányzás új strukturális kihívásait. Az Unió a szakpolitika kiigazítása és a helyzetekre való reagálás helyett proaktívabb megközelítést kellene, hogy alkalmazzon. Az RB közelmúltbeli véleménye fontos precedenseket teremtett. A megfelelőbb

⁽¹⁰⁾ <https://www.eea.europa.eu/highlights/fish-to-fork-a-need>

⁽¹¹⁾ www.fao.org/nr/sustainability

⁽¹²⁾ Az EGSZB véleménye: Az élelmiszer-ellátási lánc vállalkozások közötti, tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatai (HL C 34., 2017.2.2., 130. o.).

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste_en

⁽¹⁴⁾ Mason & Lang (2017). Sustainable Diets [Fenntartható étrendek]. Abingdon: Routledge.

élelmiszer-politika megteremtése iránti, az uniós városokban és nagyvárosokban fokozódó új érdeklődést most a vidékiek aggályaiban kellene érvényesíteni. Számos európai nagyváros élelmiszer-politikai tanácsok, fenntarthatósággal és/vagy éghajlatváltozási cselekvéssel kapcsolatos városi hálózatok és a WHO Egészséges Városok programja útján tesz intézkedéseket. Ezt az érdeklődést tükrözi a 2015. évi milánói városi élelmiszer-politikai paktum aláírása.

4.2. Nemrég többféle módon is átszervezték az élelmiszer-ellátási láncot, a termelők és a fogyasztók újbóli összekapcsolása és a helyi mezőgazdasági és élelmiszer-termelés újbóli fellendítése céljából. A közösségi támogatású mezőgazdaság, a rövid ellátási láncok, az alternatív élelmiszer-hálózatok, a helyi termelési rendszerek és a közvetlen értékesítés mind erre irányul. A fogyasztói szövetkezetek szintén kulcsszerepet játszhatnak azáltal, hogy erős kapcsolatokat biztosítanak a közösséggel, továbbá azzal, hogy társadalmi, oktatási és környezeti szempontokra összpontosítanak. Az állami intézmények egyes rendszerei is részei e folyamatnak, ilyenek pl. az iskolák és a kórházak közbeszerzési programjai, amelyek a helyi bioélelmiszerek beszerzését ösztönzik, például Dániában és a svédországi Malmöben. Ez megfelel a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós megközelítésnek.

4.3. A helyhez jobban kötődő élelmiszerrendszerek és az alulról építkező kezdeményezések a termelők és a fogyasztók közötti szorosabb kapcsolatok létrehozásával kulcsszerepet játszhatnak az egészségesebb és fenntarthatóbb élelmiszer-fogyasztás ösztönzésében. A civil társadalom és a helyi közösség bevonása megerősíti ezeket a kapcsolatokat, ahogy azt Európa városaiban és nagyvárosaiban számos fenntartható élelmiszerekkel kapcsolatos kezdeményezés mutatja. Jelenleg azonban az uniós szintű szakpolitikáknak nincs elég eszközük ahhoz, hogy levonják e kísérletek tapasztalatait és különösen ahhoz nem, hogy az ígéretes kísérleteket támogassák. Egy átfogó élelmiszer-politika tehát egyrészt ösztönözheti ezeket a kezdeményezéseket, másrészt közös kormányzást teremthet számukra. A mezőgazdasági vállalkozások a piaci igényekhez alkalmazkodnak, ám a mezőgazdasági termelés jellege korlátozza őket; a termelési rendszerek átállítása időbe telik.

4.4. Az élelmiszer-gazdaság jelentős technikai, pénzügyi és társadalmi⁽¹⁵⁾ kihívásokkal néz szembe, amelyeket az innovációs és technológiai fejlődésre irányuló jelentős beruházási programok is elismertek. Európában kb. 289 000 élelmiszergyártó vállalkozás működik, az uniós piac majdnem felét azonban 3 000 vállalkozás fedi le⁽¹⁶⁾. A vizsgálatok szerint az élelmiszerrendszerek a nagy és a kis mezőgazdasági vállalkozások együttes fenntartása esetén lehetnek ellenállóképesek. Európa legnagyobb élelmiszeripari vállalkozásai és a kkv-k ágazata között jelentős törések mutatkoznak. Ezeket megfelelőbben integrálni lehetne a szociális Európába. A digitális gazdaság lehetőségeket kínál a fogyasztók és a termelők közötti szorosabb kapcsolatokra. A vállalkozások üdvözlik a fenntarthatósági kérdésekkel kapcsolatos progresszív irányítást, és egyértelmű kereteket igényelnek.

4.5. Az európai polgárok nyilvánvalóan érdekeltek annak biztosításában, hogy élelmiszerük fenntartható forrásokból származzon. A címkézési rendszerek pusztán a kérdés bonyolultsága miatt nem képesek biztosítani az egyértelműséget. Egy Karl Falkenberg által nemrég készített jelentés szerint az európai élelmiszer „márkájának” a fenntarthatóságra, vagyis arra kellene összpontosítania, hogy „jól élünk, és méltányosan osztozunk a bolygó felélése nélkül”⁽¹⁷⁾. Ez legalább annyira a társadalmi, mint a környezeti és gazdasági szempontokra való összpontosítást jelenti. Egyes kulturális kérdések az európai intézmények hatáskörén kívül esnek, például az élelmiszerekkel kapcsolatos fizetett (az ellátási láncokban végzett) és fizetetlen (az otthoni konyhákban végzett) munka közötti feszültség is, azonban az európai élelmiszerrendszernek vannak olyan elemei, amelyek központi szereppel bírnak az élelmiszer európai koncepciójában (vagy „márkájában”). Európa híres a gasztronómiai és termelési sokféleségéről. Ezt nemcsak védeni, hanem aktívan fokozni is kell. Az uniós minőségtanúsító logók (OFJ, OEM, HKT) rendszere hasznos, ám csak a különlegességekre vonatkozik, és a tömegélelmiszerek tendenciáit figyelmen kívül hagyja. Karl Falkenberg azon javaslata, hogy törekedjünk a méltányosságra, mindenképpen „New Deal” tesz szükségessé a bérekkel kapcsolatban, továbbá azt, hogy az uniós élelmiszeripari vállalkozásokon belül méltányosan kezeljék a migráns munkaerőt. Ezek kényes, de fontos kérdések, és ezek révén egy átfogó élelmiszer-politika gyakorlati támogatást biztosíthat Európában a társadalmi harmóniához.

4.6. A szülők és az egészségügyi szervek számára különösen aggályos a gyermekeket megcélzó, élelmiszerekkel kapcsolatos üzenetekre fordított, egyenlőtlen pénzügyi beruházás. A WHO ezt kiemelt kérdésnek tekinti, mivel az ilyen üzenetek jelentős része magas só-, cukor- és zsírtartalmú élelmiszerekre vonatkozik⁽¹⁸⁾. Az átfogó megközelítés

⁽¹⁵⁾ Freibauer, Mathijs et al. (2011), Az Agrárkutatói Állandó Bizottság 3. jelentése az Európai Bizottságnak.

⁽¹⁶⁾ <http://www.fooddrinkurope.eu/publication/data-trends-of-the-european-food-and-drink-industry-2016/>

⁽¹⁷⁾ Falkenberg K (2016). Fenntarthatóság most! Európai jövőkép a fenntarthatóságról. Európai Politikai Stratégiai Központ, 18. szám, július 20.

⁽¹⁸⁾ A WHO európai régiója (2013) http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0019/191125/e96859.pdf

szükségességét még inkább fokozza a hagyományos média helyett a digitális médiára való átállás. A becslések szerint Nyugat-Európában 2016 folyamán csak az élelmiszerekkel kapcsolatos digitális hirdetésekre 37 milliárd USD-t költöttek⁽¹⁹⁾. Az EGSZB megjegyzi, hogy a fogyasztók nemrégiben arra kérték az élelmiszeripari és kiskereskedelmi vállalatokat, hogy ne használják vállalati kabalájukat a magas só-, cukor- és zsírtartalmú élelmiszerekre irányuló hirdetési és marketingkampányaikban. Ha az ágazat nem tesz megfelelő lépéseket, a kormányoknak szabályozási intézkedések bevezetését kellene fontolóra vennie⁽²⁰⁾.

4.7. Az uniós élelmiszer-politika 50 éves célkitűzése az élelmiszerekkel kapcsolatos (pazarlással jellemzett) fogyasztóközpontúságról az élelmiszertudatos (odafigyeléssel és felelősséggel jellemzett) polgárságra való átállás előmozdítása kell, hogy legyen. Ahhoz, hogy olyan fenntartható étrendekre lehessen átállni, amelyek fenntartható élelmiszerrendszerekre épülnek, a fogyasztóknak is el kell kötelezniük magukat amellett, hogy aktív élelmiszertudatos polgárokká váljanak. Az EGSZB megismétli azt a javaslatát, hogy indítsanak „az élelmiszer értékéről” szóló, egész Európára kiterjedő tájékoztató és figyelemfelkeltő kampányt. Erre a fogyasztói magatartás tartós megváltoztatásának biztosítása érdekében lesz szükség⁽²¹⁾.

5. Jövőkép – egy átfogó uniós élelmiszer-politika célkitűzései és felépítése

5.1. Az élelmiszer-politika olyan, mindent átfogó szakpolitika, amely az élelmiszerrendszerek keretét szervezi meg és támogatja, az elsődleges termeléstől (mezőgazdasági termelők) a gyártási szakaszon (feldolgozás) keresztül a fogyasztásig. A gyakran a felszín alatt maradó, rejtett dolgokat világossá és nyílttá teszi. Mivel az élelmiszer az élet annyira sok területén – az oktatásban, az egészségügyben, a környezetvédelemben, a kereskedelemben, a társadalmi kapcsolatokban és a kultúrában – jelen van, egy átfogó élelmiszer-politika értéke abban rejlik, hogy a társadalom egyértelművé teheti, mire van szüksége és mit kaphat meg élelmiszerrendszerétől. Egy ilyen szakpolitika olyan dolgokat köt össze, amelyek egyébként túl könnyen elválaszthatók vagy szétforgácsolódnak. Az a kérdés, hogy ma mit eszünk, hogyan eszünk, hogyan állítjuk elő az élelmiszert és mindez milyen költséggel jár, kihat a jövőre.

5.2. Az élelmiszer-politika erősen befolyásolja a vidéki és a városi területek fejlődését. Munkahelyeket teremt valamennyi kapcsolódó ágazatban, úgymint a mezőgazdaságban és annak technikai infrastruktúrájában, az élelmiszer-feldolgozásban, a közlekedésben, a kereskedelemben, a csomagolásban, a kiskereskedelemben és a vendéglátásban stb. Több millió uniós polgár megélhetését befolyásolja. Az uniós élelmiszer-gyártó ágazat 4,25 millió főt foglalkoztat; forgalma több mint 1 098 milliárd EUR; 2,5 milliárd EUR-t költ kutatásra és fejlesztésre, és 25,2 milliárd EUR többletet halmoz fel a feldolgozott élelmiszerek kereskedelmével⁽²²⁾. Annak ellenére, hogy az élelmiszer pénzügyi szempontból mennyire fontos szerepet tölt be az uniós gazdaságban, jelenleg uniós élelmiszer-politika mint olyan nem létezik. Ehelyett számos különálló szakpolitikai keret formálja az élelmiszerrendszereket a fent kiemelték szerint.

5.3. A 21. század igényeinek megfelelő élelmiszer-politika több kritériumnak is meg kell, hogy feleljen: élelmiszer-minőség (úgymint íz, élvezeti érték, megjelenés és hitelesség); egészség (úgymint biztonság, tápérték, rendelkezésre állás és ismeretek); környezet (úgymint CO₂, víz, földhasználat, talaj, biodiverzitás, levegőminőség és a rendszer ellenálló képessége); társadalmi és kulturális értékek (úgymint identitás, egyenlő hozzáférés, bizalom, választék és készségek); szilárd gazdasági háttér (úgymint valódi verseny és méltányos megtérülés, tisztességes munkahelyek, teljes mértékben internalizált költségek és ésszerű, versenyképes árak); továbbá jó kormányzás (úgymint demokratikus elszámoltathatóság, átláthatóság, etikus folyamatok és a megbízható tudományos adatok alkalmazása). Valamennyi élelmiszerekkel kapcsolatos, meglévő uniós szakpolitikát az említett szakpolitikai fejezetek szerint lehet vizsgálni.

5.4. Egy átfogó élelmiszer-politikának bővítenie kell az ellenálló ökoszisztemeket, és gondoskodnia kell arról, hogy az élelmiszer-ellátási lánc valamennyi érdekelt fele és résztvevője tisztességes jövedelemmel rendelkezzen az Unióban és azon kívül is. Az élelmiszerárak nem tükrözik a termelés teljes költségét, és többnyire az egészségügyi, környezeti és társadalmi költségek sem jelentkeznek az árban. Az olcsóbb, „megfizethetőbb” élelmiszerek keresése nem ronthatja az élelmiszer-termelés és -fogyasztás más jellemzőit és hatásait. Egy átfogó élelmiszer-politika segíthetne abban, hogy az élelmiszerárakban újfent más értékek is tükröződjének.

5.5. Egy átfogó élelmiszer-politikának össze kell fognia a meglévő és az új szakpolitikákat, a fenntartható élelmiszerrendszerek és egészséges étrendek megteremtésére irányuló végső célkitűzéssel. Ez nem azt jelenti, hogy újra fel kell találnunk a kereket, és teljesen új szakpolitikát kell létrehozni, vagy az Unió számára új hatásköröket kell biztosítani,

⁽¹⁹⁾ <https://www.statista.com/statistics/237928/online-advertising-spending-in-western-europe/>

⁽²⁰⁾ Cartoon characters and food: just for fun? [Rajzfilmfigurák és élelmiszerek: csak vicc?] Állásfoglalás, BEUC, 2017.

⁽²¹⁾ Lásd a 12. lábjegyzetet.

⁽²²⁾ http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/Data_and_trends_Interactive_PDF_NEW.pdf

hiszen a cél nem egy egységes norma előírása. Inkább arról van szó, hogy uniós szinten kell reformokat elfogadni az új és fenntarthatóbb intézkedések minden (helyi/önkormányzati, regionális, nemzeti és vállalati) szinten történő ösztönzésére, a már folyamatban lévő kezdeményezéseket pedig bővíteni kell a további koherencia biztosítása érdekében. Az uniós szintű intézkedéseket integrálnánk a leghatékonyabban más kormányzati szinten elfogadható intézkedésekkel. Olyan adórendszerekről lehetne rendelkezni, amelyek – a várostervezés és a közbeszerzés keretében – segítik az egészséges étrend elérhetőségét, és ezáltal támogatják a helyi piacokat és a foglalkoztatást.

5.6. Egy átfogó élelmiszer-politika ahhoz is alapot kell hogy képezzen, hogy megszüntessék a kettős és rosszabb minőségű termékeket illető tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat, melyek szerint egyes tagállamokban az azonos csomagolás ellenére rosszabb minőségű élelmiszereket állítanak elő és értékesítenek⁽²³⁾.

5.7. E célok elérése érdekében össze kell hangolni úgy a keresleti, mint a kínálati oldalra vonatkozó szakpolitikai intézkedéseket. Vagyis az élelmiszerek fenntartható élelmiszer-termelés útján való rendelkezésre állását és megfizethetőségét össze kell hangolni azzal, hogy a fogyasztók jobban hozzáférjenek egészséges és ízletes étrendekhez és több lehetőségük legyen ilyeneket választani. Ki kell dolgozni a szabályozási akadályok megszüntetésére és az adóössztönzők biztosítására irányuló *jogszabályváltozások* és a fogyasztók és a feldolgozók jobb tájékoztatásával, oktatásával és figyelmük felkeltésével megvalósuló *magatartási változások* kombinálását. A fő cél az élelmiszer értékével kapcsolatos tudatosság megteremtése és annak támogatása minden szinten, továbbá a fokozatos, ám érdemi változás előmozdítása. Például a sócsökkentés lassú, de szisztematikus megvalósítás esetén működik a legjobban, ám a vállalkozásokat semmi sem ösztönzi termékeik átalakítására.

5.8. A kínálati oldalt illetően ahhoz, hogy egy átfogó uniós élelmiszer-politika valóban releváns legyen az európai fogyasztók szempontjából, elengedhetetlen, hogy az EU-ban fenntartható módon termelt élelmiszerek versenyképesek legyenek. Ezt azt jelenti, hogy az európai agrár-élelmiszeripari ágazat olyan élelmiszereket tudjon kínálni a fogyasztóknak, melyeknek az ára már tartalmazza a fenntarthatósággal, az állatjóléttel, az élelmiszer-biztonsággal és a tápértékkel kapcsolatos többletköltségeket, és a termelőknek is tisztességes részesedés jut belőle, ugyanakkor a fogyasztók döntő többsége továbbra is ezeket az élelmiszereket válassza.

5.9. A fenntartható fejlesztési célok kulcsfontosságú keretet adnak a közös fellépésre, amelynek célja a világ 2030-ra megvalósuló fenntartható élelmiszer-élelmiszer. Az élelmiszerekkel és a mezőgazdasággal kapcsolatos kérdések mind a 17 fenntartható fejlesztési célt áthatják. A WHO szerint konkrétan 12 fenntartható fejlesztési célhoz szükséges a táplálkozás területén történő fellépés. A fenntartható fejlesztési célok végrehajtása jellegéből adódóan együttműködő, holisztikus megoldásokat tesz szükségessé, amelyek különféle szervezet, minisztériumokat, ágazatokat vonnak be, a teljes élelmiszer-ellátási láncsal együtt. Ez nagy lehetőségeket kínál az Unió számára arra, hogy vezető szerepet töltsön be kontinentális szinten.

5.10. Egy átfogó élelmiszer-politikának egyesítenie kell a különféle megközelítéseket a fenntartható fejlesztési célok végrehajtása céljából, és része kell, hogy legyen a meglévő többszintű és több ágazatra vonatkozó kormányzás, egy még integráltabb döntéshozatali folyamat megvalósítása érdekében. Európa az élelmiszerrendszer különféle pilléreire, vagyis a következőkre vonatkozóan alakít ki álláspontokat:

- Mezőgazdaság (átalakított KAP⁽²⁴⁾, fenntartható termelési modellek gyorsabb ütemű fejlesztése, nemzedéki megújulás, a mezőgazdasági termelők életképes jövedelme, közpénzekért közjavak, állatjólét)
- Kiegyensúlyozott területfejlesztés/vidékfejlesztés (Cork 2.0⁽²⁵⁾)
- Fenntartható feldolgozás (a termékek átalakítása)
- Körforgásos gazdaság⁽²⁶⁾ (élelmiszer-pazarlás, energiahatékonyság)
- Fenntartható élelmiszer-fogyasztás (élelmiszerekkel kapcsolatosan hozott, az egészséget és a környezetet védő döntések, a kiskereskedelmi ágazat vezető szerepe)
- Társadalmi hatás (a bérek és a jövedelem tisztességes megoszlása, szociális védelem)

⁽²³⁾ A Prágai Vegytani és Technológiai Egyetem 2015-ös tanulmányának eredményei: <http://www.sehnalova.cz/soubory/rozdily-potravin/Prezentace.pdf>

⁽²⁴⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽²⁵⁾ Az EGSZB véleménye: A Cork 2.0 nyilatkozattól a konkrét fellépésekig (HL C 345., 2017.10.13., 37. o.).

⁽²⁶⁾ Az EGSZB véleménye: A körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag (HL C 264., 2016.7.20., 98. o.).

- Kulturális hatás (regionális/helyi identitás)
- Egészség, táplálkozás (egészségesebb étrend/élelmiszer-biztonság)
- Környezetvédelem (talaj ⁽²⁷⁾, biodiverzitás, vízminőség/levegőminőség)
- Oktatás (iskolai oktatás, az élelmiszer értéke, hogyan főzzünk, milyen a jó étel)
- Kereskedelem, ezen belül nemzetközi kereskedelem (tisztességesebb kereskedelmi gyakorlatok az élelmiszer-ellátási láncban ⁽²⁸⁾, élelmiszer-önellátás)
- Fejlesztés (fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia).

5.11. Ennek az új átfogó megközelítésnek dinamikusnak kell lennie, és az élelmiszer-ellátási lánc és a civil társadalom egészének érdekelt feleit be kell vonnia, biztosítva az elszámoltatható és átlátható „élelmiszer-demokráciát”.

5.12. Az átfogó élelmiszer-politikát összefoglalva a következők jellemzik: 1. környezeti, szociokulturális és gazdasági szempontból *fenntartható*; 2. az ágazatok és a kormányzati szintek között *integrált*; 3. a társadalom valamennyi területe szempontjából *inkluzív*; és 4. minden szinten megerősíti a tisztességes munkafeltételeket.

6. Ütemterv – Milyen lépések szükségesek egy átfogó élelmiszer-politika megvalósításához?

6.1. Hasonlóan ahhoz, amikor a Közös Piac létrehozói az 1950-es években az élelmiszert egy jobb és békésebb Európa központi tényezőjének tekintették, az EGSZB most, hat évtizeddel később hangsúlyozza, hogy el kell kezdeni egy fenntarthatóbb élelmiszerrendszer létrehozását Európa számára. A kényszerítő tényezők immár jól ismertek, és számos példa akad rájuk. Ezt a problémát helyi és tagállami szinten fogják és kell kezelni. Azonban európai szintű fellépésre is szükség van.

6.2. Az EGSZB olyan ágazatközi és intézményközi munkacsoport létrehozását javasolja, amely különböző európai bizottsági főigazgatóságokat és más uniós intézményeket foglalna magában, és amelynek célja az élelmiszer-ellátás fenntarthatóságára vonatkozó cselekvési terv kidolgozása lenne, az élelmiszerekkel kapcsolatos fenntartható fejlesztési célok uniós végrehajtásának támogatása céljából. A cselekvési tervet olyan részvételi folyamat útján kell kidolgozni, amely az élelmiszer-ellátási lánc érdekelt feleit, a civil társadalmat és a kutatókat vonja be.

6.3. Az EGSZB lehetőséget lát egy olyan tér megszervezésére és kidolgozására, amelyben a civil társadalom bevonható és aktívan részt vehet e folyamatban, az EGSZB e témában megtartott szakértői meghallgatásai által teremtett lendületre alapozva.

6.4. A JRC-t, a Kutatási és Innovációs Főigazgatóságot és a tagállami kutatási szerveket arra kérjük, hogy dolgozzanak ki „a fenntartható élelmiszerre vonatkozó uniós eredménytáblát”, amely ösztönözné és nyomon követné a meghatározott célkitűzések elérésének folyamatát. Az új és a régi mutatókat kombinálva kell az élelmiszerekkel kapcsolatos fenntartható fejlesztési célokat és más nemzetközi célkitűzéseket (pl. az üvegházhatásúgáz-kibocsátásra vonatkozóakat) európai környezetbe bevonni és átültetni.

6.5. Az Európai Bizottságot, a Parlamentet és a Tanácsot arra kérjük, hogy vizsgálják meg egy olyan külön élelmiszer-ellátás főigazgatóság létrehozásának megvalósíthatóságát, amely javítaná valamennyi élelmiszer-ellátású szakpolitikára vonatkozó feladat és felelősség összehangolását, az életciklus-elemzés közös módszertanaitól az élelmiszerekre vonatkozó nagy adathalmazokig és a fenntartható táplálkozásig. Ez az új főigazgatóság megteremténé a szükséges keretet az élelmiszer-ellátás előtérbe helyezéséhez, emellett pedig adott esetben a szabályozás, a jogalkotás és a végrehajtás forrása lenne.

6.6. Új európai élelmiszer-politikai tanácsot kell létrehozni. Egyes tagállamoknak máris vannak ilyen szervei (pl. Hollandia vagy az Északi Élelmiszer-politikai Laboratórium). Ez a szerv a fenntartható fejlesztési célok és az éghajlatváltozásra vonatkozó Párizsi Megállapodás teljesítéséhez a tudományos körök által javasolt átállásokkal kapcsolatban nyújtana tanácsokat.

⁽²⁷⁾ Az EGSZB véleménye: *A fenntartható élelmiszer-termelést és az ökoszisztéma-szolgáltatásokat elősegítő földhasználat* (elfogadva 2017. október 18-án, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽²⁸⁾ Lásd a 12. lábjegyzetet.

6.7. A fenntartható európai élelmiszerrendszerekre való átálláshoz az egészséggel, táplálkozással, környezettel és gazdasággal kapcsolatos tanácsadás jobb integrálása szükséges. Az EGSZB támogatja a fenntartható étrendre vonatkozó uniós iránymutatások kidolgozását Németország, Hollandia, Svédország és Franciaország kezdeményezéseire építve, hogy a fogyasztókat és az ipart egyértelműbb iránymutatásokkal lássák el arról, hogy hogyan teremthető meg az egyensúly a megfelelő táplálkozás és az alacsonyabb környezeti hatás között, és hogy elejét vegyék a környezettel és az egészséggel kapcsolatos hamis kijelentéseknek úgy, hogy egyúttal érvényesülhessenek a kulturális preferenciák. Ezt tükrözni kell a fenntartható élelmiszer-címkézésre vonatkozó új, intelligens rendszerben.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - A kereskedelem és a beruházások fő szerepe
a fenntartható fejlesztési célok teljesítése és végrehajtása terén**

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2018/C 129/05)

Előadó: **Jonathan PEEL (UK/I)**

Társelőadó: **Christophe QUAREZ (FR/II)**

Közgyűlési határozat:	2017.1.26.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” (REX) szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.7.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	163/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A fenntartható fejlesztési célok végrehajtása és megvalósítása az egyik legfontosabb globális prioritásnak számít. Most az a fontos, hogy továbbra is fenntartsuk a lendületet a 2030-as céldátum teljesítése érdekében.

1.1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) úgy véli, hogy a fenntartható fejlesztési célok, valamint a Párizsi Megállapodás (COP 21) ⁽¹⁾ alapvetően meg fogja változtatni a globális kereskedelmi menetrendet, különösen az ipari termékek kereskedelme és a mezőgazdasági kereskedelem terén. Az ezeknek a mélyreható megállapodásoknak a végrehajtására irányuló igényt kell az összes jövőbeli uniós kereskedelmi tárgyalás középpontjába állítani.

1.2. Az EU egyedülálló helyzetben van ahhoz, hogy folytassa a fenntartható fejlesztési célok megvalósítását. Elégge hiteles ahhoz, hogy valódi összekötő szerepet töltsön be a fejlett és a fejlődő országok között. Nagyobb prioritást kell biztosítani az Európai Bizottság „Következő lépések” című közleményében ⁽²⁾ körvonalazott szakpolitikák kialakításának, és még határozottabban arra kell összpontosítani, hogy a fenntartható fejlesztési célokat teljes mértékben integrálják az európai szakpolitikai keretbe és az Európai Bizottság jelenlegi prioritásaiba, a tagállamok közreműködésével is, amennyiben erre szükség van.

1.2.1. Az EGSZB utal arra, hogy az EU a Lisszaboni Szerződés alapján köteles megtenni ezt ⁽³⁾. Erős szinergiát kell kialakítani a fenntartható fejlesztési célok előmozdítása és megvalósítása, valamint az európai értékeknek az egész világon történő népszerűsítése terén.

1.3. A millenniumi fejlesztési célok között csak egyszer említették a kereskedelmet ⁽⁴⁾, ezzel szemben a fenntartható fejlesztési célok kilencszer utalnak kifejezetten rá. A fenntartható fejlesztési célok elérése érdekében tett közvetlen fellépés mellett sürgetjük az Uniót, hogy a fenntartható fejlesztési céloknak kedvező kereskedelemben és beruházásokban gondolkodjon. A kereskedelem és a beruházások sokféle módon járulhatnak hozzá ezekhez a célokhoz, még ha néha csak közvetve is.

1.4. A **17. célra** vonatkozó egyik egyedi cél (a globális partnerség fellendítése a fenntartható fejlődés érdekében) egy egyetemes, szabályokon alapuló, nyílt, megkülönböztetéstől mentes és méltányos multilaterális kereskedelmi rendszerre irányul a WTO keretében. Az EU már régóta a többoldalú kapcsolatokra és a WTO kulcsszerepére helyezi a hangsúlyt: továbbra is aktív lépéseket kell tennie ennek támogatására.

⁽¹⁾ Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye feleinek párizsi konferenciája (UNFCCC COP 21).

⁽²⁾ COM(2016) 739 final.

⁽³⁾ Az EUMSZ 21. cikkének (3) bekezdése.

⁽⁴⁾ 8. millenniumi fejlesztési cél – *Globális fejlesztési partnerség kialakítása*

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy mivel a fenntartható fejlesztési célok jogilag nem kötelező erejűek, és nincsenek erre vonatkozó vitarendezési mechanizmusok, az Uniónak saját politikái és tevékenységei keretében kell dolgoznia a megvalósításuk előmozdításán.

1.5.1. Üdvözljük, hogy az EU éves frissítéseket kíván rendelkezésre bocsátani, ugyanakkor továbbra is aggodalmunknak adunk hangot amiatt, hogy az EU gyakran inkább abban tűnik érdekeltnek, hogy megmutassa, milyen egybeesések és átfedések vannak a meglévő szakpolitikák és a fenntartható fejlesztési célok között, semmint hogy a maximális szinergikus hatásra törekedne az ilyen politikák és tevékenységek összpontosításával és kiigazításával. Jobb eredményeket érnének el, ha az EU még célirányosabban összpontosítana a fenntartható fejlesztési célok elérésére.

1.5.2. Számos olyan szakpolitikai terület van, ahol az Uniónak véleményünk szerint dolgoznia kell a fenntartható fejlesztési célokkal való teljeskörű szinergia biztosításán. Ide tartozik a Cotonoui AKCS–EU partnerség megújítása, valamint az EU szélesebb körű kapcsolattartása ezekkel a régiókkal. Ennek külön ki kell terjednie a kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló megállapodás végrehajtását támogató és elősegítő célzott kapacitásépítésre, valamint a kereskedelemösztönző támogatással kapcsolatos, átfogóbb, közös uniós/tagállami stratégiára. Ez lényegi eleme és alapvető része a WTO kereskedelemösztönző támogatásra vonatkozó kezdeményezésének, melynek célja a fejlődő országok kapacitásainak erősítése, hogy ezek ki tudják használni a kereskedelmi megállapodások által kínált lehetőségeket. Fontos lesz majd az is, hogy oly módon járuljunk hozzá a WTO hatodik globális felülvizsgálatához, amely a fenntartható fejlesztési célokat helyezi előtérbe.

1.5.3. Konkrétabb támogatásra van szükség annak érdekében is, hogy a kereskedelmet a regionális integráció fellendítésére és a fenntartható fejlesztési célok elérésére használják fel, különösen azokban a régiókban, ahol a gazdasági partnerségi megállapodásokat még nem kötötték meg, annak ellenére, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások még nem teljesítették teljes mértékben korábbi ígéreteiket.

1.5.4. Az Uniónak törekednie kell arra is, hogy nagyobb mértékű szinergiákat alakítson ki a GSP+ programjára alkalmazandó 27 alapvető egyezmény és a fenntartható fejlesztési célok között, amennyiben a hatáskörei ezt megengedik.

1.6. Az EGSZB továbbá sürgeti az Uniót, hogy ahol csak lehetséges, mozdítsa elő a fenntartható fejlesztési célok megvalósítását a kétoldalú kapcsolatainak keresztül. Ennek egyik kiemelt példája a Kínához fűződő kapcsolat az „Egy övezet, egy út” kezdeményezést (BRI) illetően, amelynek végrehajtásával kapcsolatban az EU–Kína kerekasztal legutóbbi ülésén ⁽⁵⁾ azt hangsúlyozták, hogy annak „hozzá kell járulnia az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendjének és fenntartható fejlesztési céljainak megvalósításához”.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a felelős üzletvitel kulcsszerepet játszik a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának elősegítésében. A magánszektor döntő fontosságú és mélyreható hatást fejt ki ezen a téren: az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciájának (UNCTAD) becslése szerint ⁽⁶⁾ évente 2,5 billió USD további forrás előteremtésére lesz szükség – a magánszektortól azt várják, hogy ennek egyharmadát biztosítsa. Sok vállalatnak már van stratégiája a fenntartható fejlesztési célokkal kapcsolatban, azonban mindegyiküket arra kell bátorítani, hogy a kockázatokon alapuló átvilágításon keresztül vállalják saját felelősségüket a társadalomra gyakorolt hatást illetően. Az EGSZB megjegyzi, hogy a források mozgósítását az olyan nemzetközi adópolitikák is megkönnyítik, amelyek beruházásokat támogatnak a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának érdekében ⁽⁷⁾.

1.8. A **17. fenntartható fejlesztési cél** azt is kifejezetten megfogalmazza, hogy „a sikeres fenntartható fejlesztési menetrend megköveteli a kormányok, a magánszektor és a civil társadalom közötti partnerségeket is”. Az EGSZB ezért sürgeti, hogy az EU kereskedelmi és partnerségi tárgyalásai során a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést érintő fejezetekre vonatkozó valamennyi jövőbeli tárgyalási meghatalmazás tartalmazzon egy külön záradékot, amely megköveteli a civil társadalom nyomkövetési mechanizmusainak mindkét felétől, hogy működjenek együtt a fenntartható fejlesztési célok előmozdítása érdekében, és kísérik figyelemmel ennek hatásait.

1.8.1. Ezeknek a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést tárgyaló fejezeteknek (mivel a fenntartható fejlesztési célokkal, a Párizsi Megállapodással és az ILO-egyezmények betartásával foglalkoznak) ugyanolyan súlyt kell kapniuk, mint a kereskedelmi, technikai és vámügyekre vonatkozó fejezeteknek.

1.9. Végezetül pedig az EGSZB emlékezteti az Uniót az egyik korábbi ajánlására ⁽⁸⁾, hogy végezzen teljeskörű hatásvizsgálatot arról, hogy milyen valószínű hatásokkal járhat a fenntartható fejlesztési célok és a Párizsi Megállapodás végrehajtása az EU kereskedelmi politikájára és többek között a mezőgazdaságra nézve. A jó politika a jó elemzéssel kezdődik.

⁽⁵⁾ Peking, 2017. június 29–30. (25. pont).

⁽⁶⁾ Az UNCTAD sajtóközleménye, Genf, 2014 – azóta rendszeresen megismételték.

⁽⁷⁾ REX/487 – Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye a következő tárgyban: *Uniói fejlesztési partnerségek és a nemzetközi adóügyi megállapodások által okozott kihívások*, előadó: Alfred Gajdosik, társelőadó: Thomas Wagnsonner, (a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *„A mindenki számára előnyös kereskedelem – A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitiká felé”*. Előadó: Jonathan Peel (HL C 264., 2016.7.20., 123. o.).

2. Háttér: a fenntartható fejlesztési célok

2.1. Az Egyesült Nemzetek 2030-ig tartó időszakra vonatkozó, átfogó fenntartható fejlesztési menetrendjének és különösen központi elemének, a fenntartható fejlesztési céloknak a végrehajtása továbbra is az egyik fő globális prioritás marad a céldátumig. A 17 fenntartható fejlesztési célt további 169 egyedi cél támogatja.

2.1.1. A fenntartható fejlesztési célok globális jellegűek, egyetemesen alkalmazandók és kölcsönösen függenek egymástól – minden országnak részt kell vállalnia az elérésük iránti felelősségből. Már most egy új módszert vezetnek be a globális munkavégzésben, amely így még inkább a részvételen és az egyeztetésen alapul: több mint 90 ország kérte mások, különösen az EU támogatását, hogy segítsenek a célok elérésében.

2.2. A fenntartható fejlesztési célok fontosságának nagy hangsúlyt adott a már hatályba lépett Párizsi Megállapodás. Azóta jelentős bizonytalanság alakult ki amiatt, hogy az USA adminisztrációja bejelentette a megállapodástól való visszalépésének szándékát, és bizonytalan az is, hogy ez milyen következményekkel járhatna a gyakorlatban. Mindez lehetőséget teremt az EU számára, hogy vezető globális szerepet vállaljon annak biztosításában, hogy mind a fenntartható fejlesztési célok, mind pedig a Párizsi Megállapodás kiemelt prioritás maradjon, arra építkezve, hogy Kína és más növekvő gazdaságok is erőteljes érdeklődést mutattak e megállapodások iránt. Mindaddig sok gyorsan feltörekvő gazdaságnak még érdemi erőfeszítéseket kell tennie, hogy segítsenek a fejlődésben még inkább elmaradó többi országnak.

2.3. Az Európai Bizottság 2016 novemberében közzétett, „Európa fenntartható jövője: a következő lépések” című közleménye szerint a fenntartható fejlesztési célokat teljes mértékben be kell építeni az európai szakpolitikai keretbe és az Európai Bizottság aktuális prioritásaiba. Erre kötelezi egyébként a Lisszaboni Szerződés is ⁽⁹⁾. Az EGSZB üdvözölte ezt a – jelenleg kidolgozás alatt álló – kezdeményezést a *mezőgazdaság kereskedelmi tárgyalásokban betöltött szerepéről szóló véleményében* ⁽¹⁰⁾, amelyben azt is ajánlotta, hogy az EU végezzen teljeskörű hatásvizsgálatot az uniós kereskedelempolitikára gyakorolt várható hatásokról.

2.3.1. A közlemény megállapította, hogy a fenntartható fejlesztési célok az EU globális stratégiája végrehajtásának szempontjából horizontális dimenziót képviselnek. Arra is rámutatott, hogy az EU kulcsszerepet vállalt e program kialakításában. Erős szinergiát kell kialakítani a fenntartható fejlesztési célok előmozdítása és megvalósítása, valamint az európai értékeknek az egész világon történő népszerűsítése terén, bár a fenntartható fejlesztési célok közvetlenül nem mozdítják elő a jó kormányzást és a jogállamiságot.

2.4. A fenntartható fejlesztési célok és a Párizsi Megállapodás alapvetően megváltoztatják a globális kereskedelmi menetrendet, különösen az ipari termékek kereskedelme és a mezőgazdasági kereskedelem terén. Az ezeknek a megállapodásoknak a végrehajtására irányuló igényt kell az összes jövőbeli uniós kereskedelmi tárgyalás középpontjába állítani.

2.4.1. Az EU eléggé hiteles ahhoz, hogy valódi összekötő szerepet töltsön be a fejlett és a fejlődő országok között. Az EGSZB ⁽¹¹⁾ korábban már rámutatott arra, hogy az EU egyedülálló helyzetben van ahhoz, hogy előmozdítsa ezt a menetrendet:

- a világ egyik vezető exportőreként és importőreként immár súlya van,
- már nem az az általános nézet, hogy elsődlegesen védekező álláspontot foglal el a mezőgazdasági kérdések terén,
- tartós érdeklődésről tett tanúbizonyságot a kereskedelem és a fejlesztés iránt,
- és mindenekelőtt a WTO Nairobiban megrendezett 2015-ös Miniszteri Konferenciáján azt is megmutatta, hogy képes újszerűen és kiegyensúlyozottan gondolkodni.

3. Fenntartható fejlesztési célok: kiemelkedő szerepük van a kereskedelemben és beruházásokban

3.1. Május 1-jén az UN Foundation ⁽¹²⁾ a következőt írta a Twitteren „A mindenkit megillető jó oktatás, egészségügy és kormányzás csökkenti a konfliktus valószínűségét. Az @UN 17 #globális célt tűzött ki ennek megvalósítására. <http://bit.ly/UN2030>”. Mindezek a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának alapvető követelményei, miközben a háború és a korrupció továbbra is a legsúlyosabb leküzdendő kihívások közé tartoznak.

⁽⁹⁾ Az EUMSZ 21. cikkének (3) bekezdése.

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB saját kezdeményezésű véleménye a következő tárgyban: *A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldali és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobiban tartott miniszteri konferenciájának fényében*, előadó: Jonathan Peel (HL C 173., 2017. 5. 31., 20. o.).

⁽¹¹⁾ Ugyanott.

⁽¹²⁾ @UNFoundation.

3.2. Mindazonáltal a kereskedelemnek és a beruházásoknak nagyon jelentős szerepet kell játszaniuk a fenntartható fejlesztési célok megvalósításában. A kereskedelmet a millenniumi fejlesztési célok csak egyszer említik, ezzel szemben a fenntartható fejlesztési célok kilencszer. A WTO weboldala külön felhívja a figyelmet a **2. célra** (Véget vetni az éhínségnek, elérni az élelmezésbiztonságot, javítani a táplálkozást és előmozdítani a fenntartható mezőgazdaságot), a **3. célra** (Biztosítani az egészséges életet és előmozdítani a jólétet mindenki számára minden korosztályban), a **8. célra** (Előmozdítani a hosszan tartó, átfogó és fenntartható gazdasági növekedést, a teljes és eredményes foglalkoztatást, valamint méltó munkát biztosítani mindenki számára), a **10. célra** (Csökkenteni az országokon belüli és országok közötti egyenlőtlenségeket), a **14. célra** (A fenntartható fejlődés érdekében megőrizni és fenntarthatóan használni az óceánokat, tengereket és tengeri erőforrásokat) és a **17. célra** (Megerősíteni a végrehajtás módjait és feléleszteni a fenntartható fejlődés globális partnerségét). Ezekhez hozzá kell fűzni még a **7. célt** (Biztosítani a megfizethető, megbízható, fenntartható és modern energiát mindenki számára) és a **9. célt** (Alkalmazkodó infrastruktúrát építeni, előmozdítani az átfogó és fenntartható iparosodást, valamint elősegíteni az innovációt). Ezeknek teljes mértékben szinergikusan kell működniük a többi idevágó cselekvéssel, elsősorban a fejlesztéssel.

3.2.1. A mezőgazdasági termékek kereskedelmére szintén kulcsszerep hárul a fenntartható fejlesztési célok többségének megvalósítása során, különös tekintettel a **12. célra** (Biztosítani a fenntartható fogyasztási és termelési szokásokat) és a **15. célra** (Fenntarthatóan kezelni az erdőket, leküzdeni az elsvatagosodást, valamint megfékezni és visszafordítani a talaj degradációját és a biodiverzitás csökkenését), valamint az **1. célra** (Véget vetni mindenhol a szegénység összes formájának), a **13. célra** (Sürgősen cselekedni a klímaváltozás és hatásai leküzdése érdekében) és az **5. célra** (Megvalósítani a nemek közötti egyenlőséget, valamint segíteni minden nő és lány felemelkedését).

3.2.2. A fenntartható fejlesztési célok a millenniumi fejlesztési célokkal ellentétben konkrétan kijelölik a „végrehajtás eszközeit”, mégpedig 169 konkrétan meghatározott egyedi célon keresztül. A célok sokasága megnehezíti, hogy prioritásokat határozzanak meg, illetve támogatást szerezzenek. Mindezek ellenére az egyik kiemelt kérdést annak biztosítása jelenti, hogy ezek a célok továbbra is inkluzívak maradjanak, és a társadalom egyik szegmensét se hagyják magára.

3.3. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a megfelelő intézkedéseket/szakpolitikákat még nem határozták meg ténylegesen, és a felszámolandó legfontosabb hiányosságokat sem azonosították maradéktalanul.

3.3.1. Mindenképpen részletesen át kell tekinteni azt, hogy a kereskedelem önmagában hogyan tud hozzájárulni a célok eléréséhez. A közvetlen fellépés mellett a fenntartható fejlesztési céloknak kedvező kereskedelemben és beruházásokban kell gondolkodni, például a tiszta technológiák alkalmazásával. A kereskedelem és a beruházások – még ha közvetve is – többféleképpen nyújthatnak pozitív hozzájárulást, még akkor is, ha nem mindig lehetnek a fenntartható fejlesztési célok elérésének fő mozgatórugói, és rendszerszintű megközelítéssel sem tudnak szolgálni.

3.4. Meghatározásából adódóan a kereskedelemnek fenntarthatónak kell lennie, bár a valóságban ez semmiképpen sem mondható el minden esetben, különösen ha a jelenlegi fenntarthatósági kritériumok alapján ítéljük ezt meg, amelyek között ott van a szénlábnyom is. A múltban olyan élelmiszerekkel és árukkal kereskedtek Európán belül, amelyeket egy régió egyedül nem tudott előállítani⁽¹³⁾. Két tényező játszott még fontos szerepet: a hosszú idő alatt kifejlesztett alapvető feldolgozási készségek és a könnyű szállítás. A vízhez való hozzáférés szintén kritikus fontosságú volt, hiszen a szárazföldi szállítás jóval költségesebb és kevésbé megbízható.

3.4.1. Ezek a tényezők továbbra is fontosak. A behozatal helyettesítésére irányuló politikák rendszerint kudarcot vallottak. A kereskedelemben vetett nemzetközi bizalom elengedhetetlen a szükségtelen behozatali akadályok minimalizálásához és elkerüléséhez. Ehhez egy nemzetközi szabályalkotással és vitarendezési mechanizmussal alátámasztott globális kereskedelmi rendszerre van szükség. Itt továbbra is kritikus szerep hárul a WTO-ra, annak ellenére, hogy az USA kormánya felől kihívások érhetik a szervezetet.

3.4.2. A **17. cél** egyik egyedi célja éppen egy egyetemes, szabályokon alapuló, nyílt, megkülönböztetéstől mentes és méltányos multilaterális kereskedelmi rendszer előmozdítása a WTO keretében. A WTO tehát kulcsfontosságú szereppel lett felruházva. Az Uniónak továbbra is bátorítania és támogatnia kell ezt a folyamatot.

3.4.3. A WTO Nairobiban kiadott miniszteri nyilatkozata kijelentette, hogy a nemzetközi kereskedelem szerepet játszhat a fenntartható, szilárd és kiegyensúlyozott növekedés mindenki számára történő elérésében⁽¹⁴⁾, és hangsúlyozta, hogy ez egy hatékony multilaterális kereskedelmi mechanizmus nélkül jóval nehezebb lesz. Rámutatott továbbá a kereskedelem-módszertan támogatással kapcsolatos kezdeményezés jelentőségére, amelynek kulcsfontosságú szerepet kellene játszania számos fenntartható fejlesztési cél megvalósításának előmozdításában.

⁽¹³⁾ Észak szállította a gyapjút, a prémeket, a fát és a gabonát, míg dél a pamutszövetet, az olívaolajat, a parafát, a bort, az élelmiszereket és a gyümölcsöt.

⁽¹⁴⁾ https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

3.4.4. A WTO Nairóiban elfogadott kötelezettségvállalása, miszerint eltörli a mezőgazdasági termékek kivitelére nyújtott exporttámogatásokat, megfelel a **2.** fenntartható fejlesztési célra meghatározott egyik fontos célnak (az éhínség felszámolása). A halászati támogatásokról jelenleg folyó WTO-tárgyalások a **14.** fenntartható fejlesztési cél (óceánok, tengerek és tengeri erőforrások) szempontjából bírnak jelentőséggel, amelynek egyedi célja értelmében 2020-ig meg kell tiltani azokat a tevékenységeket, amelyek hozzájárulnak a túlkapacitáshoz és a túlhaláshoz. Arra számítunk, hogy a WTO következő, Buenos Airesben tartandó miniszteri szintű ülésén ilyen megállapodás fog születni.

3.4.5. 1947 óta először a GATT, most pedig a WTO azon munkálkodott, hogy felszámolja az akadályokat. Az élelmiszer, a mezőgazdasági termékek, a textiltermék, a ruházat, a lábbelik és a kerámiatermékek mellett a hangsúly a vámok megszüntetéséről áthelyeződött a nem vámjellegű akadályokra. Ahogyan az EGSZB korábban kijelentette ⁽¹⁵⁾: „a kereskedelem segít egyensúlyt teremteni a kereslet és a kínálat terén, a rendelkezésre álló élelmiszerek mennyiségének növelésével jelentős mértékben javíthatja az élelmezésbiztonságot és a táplálkozást, eközben előmozdítja a hatékony erőforrás-felhasználást és fokozza a beruházást, a piaci lehetőségeket és a gazdasági növekedést, ezáltal munkahelyeket, jövedelmet és jólétet teremtve”.

3.5. Ahogy világszerte emelkednek a jövedelmek, úgy nő a kereslet is az élelmiszerek és fogyasztási cikkek minden eddigit meghaladó választéka iránt. Ezek közé tartoznak a pamuttermékek, a gabona és a marhahús, amelyek előállításához jelentős mennyiségű vízre van szükség – a víz pedig sok helyen szűkösen rendelkezésre álló árucikk. A fenntartható víz- és talajhasználat (valamint a légszennyezés elkerülése) számos fenntartható fejlesztési cél megvalósításának egyik kulcsa. Egyre fontosabb kérdéssé válik a termelés racionalizálása: Üzbegisztán (még nem tagja a WTO-nak) például túlnyomórészt a gyapottermesztésre támaszkodik, viszont száraz ország, a gyapot pedig különösen vízigényes növény, és a termesztéséhez jelentős mennyiségben kell peszticideket is használni.

3.6. A kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló megállapodásnak, amely 2017 elején lépett hatályba, jelentősen fokoznia kell a nemzetközi kereskedelem fenntarthatóságát is azzal, hogy megszünteti a késedelmeket és a szükségtelen akadályokat a határokon. Ezen a ponton az EU számára az egyik legfontosabb feladat a kapacitásépítés.

3.7. A kereskedelem és a beruházások jelentős hatást fejtenek ki az éghajlatváltozásra is. A környezetvédelmi árukról szóló többoldalú megállapodás (EGA) megkötésére irányuló tárgyalások szintén fontos lépésnek ígérkeznek az éghajlatváltozás és a multilaterális kereskedelem-politika összekapcsolása terén; további multilaterális fellépésre van azonban szükség a koherencia előmozdításához.

3.8. A beruházásoknak is alapvető szerepe van a fenntartható fejlesztési célok megvalósításában, különösen Afrikában, a megfelelő infrastruktúra biztosításának támogatásán keresztül (**9. cél**), valamint a megfelelő másodlagos feldolgozási létesítmények biztosításán és azoknak a képességeknek a növelésén keresztül, hogy az elkészült termékeket el tudják szállítani a közlekedési csomópontokba és a piacokra.

3.8.1. Ahogy az EGSZB az *önálló beruházási megállapodásokról* szóló véleményében ⁽¹⁶⁾ már megfogalmazta, a „beruházási megállapodást kötő partnerek számára az egyik legfontosabb hatáskör az lesz, hogy a szükséges, fenntartható infrastruktúra rendelkezésre bocsátása révén megkönnyítsék a beruházást. A kormányok felelősek azért, hogy stabil szabályozási alapot biztosítsanak az infrastruktúra részére, [...] azáltal, hogy az alapok kézzelfogható, szisztematikusan megteremtésével hatékony és eredményes energia-, víz- és közlekedési hálózatokat garantálnak. Az energia- és vízhálózatok összetett tervezést igényelnek, és egy évtizedet vagy annál több időt is igénybe vehet teljes megvalósításuk.”

4. Az EU szerepe és annak kérdése, hogy mi tartozik a hatáskörébe

4.1. Ahogy már említettük, az Európai Bizottság „Következő lépések” című közleménye szerint a fenntartható fejlesztési célokat teljes mértékben be kell építeni az európai szakpolitikai keretbe és az Európai Bizottság aktuális prioritásaiba.

4.1.1. A „Globális Európa – Nemzetközi versenyképesség” című közleményében az Európai Bizottság megállapította, hogy biztosítani kell azt, „hogy a polgárok is részesüljenek a piaci nyitás előnyeiből. Ahogyan saját országainkban a társadalmi igazságosságot és kohéziót mozdítjuk elő, úgy nemzetközi viszonylatban is törekednünk kellene értékeink megismertetésére, beleértve a társadalmi és környezetvédelmi előírásokat és a kulturális sokféleséget” ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁵⁾ Lásd az 9. lábjegyzetet, ugyanott.

⁽¹⁶⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A fenntartható fejlődés szerepe és a civil társadalom részvétele a harmadik országokkal kötendő önálló uniós beruházási megállapodásokban”. Előadó: Jonathan Peel (HL C 268., 2015.8.14., 19. o.).

⁽¹⁷⁾ COM(2006) 567 final, 2006. október 4., 3.1.iii. pont.

4.1.2. A Lisszaboni Szerződés⁽¹⁸⁾ megköveteli, hogy az Unió összes kereskedelmi és fejlesztési tevékenysége és szélesebb értelemben vett külső fellépése a kölcsönös tájékoztatáson alapuljon. Már hangot adtunk családottságunknak⁽¹⁹⁾ azzal kapcsolatban, hogy az Európai Bizottság mindenki számára előnyös kereskedelemről szóló közleménye⁽²⁰⁾ alig említi a fenntartható fejlesztési célokat, pedig nem sokkal azután tették közzé a közleményt, hogy az ENSZ elfogadta ezeket a célokat. A mindenki számára előnyös kereskedelemre irányuló stratégia végrehajtása során az Uniónak különös figyelmet kell fordítania annak biztosítására, hogy a jövőbeli kereskedelmi és partnerségi megállapodásai megfeleljenek az ILO alapvető normáinak és a COP 21 szerinti kötelezettségvállalásoknak, és garantálják a fogyasztóvédelmet.

4.1.3. Ugyanakkor, ahogyan arra az Európai Bíróság által az EU–Szingapúr szabadkereskedelmi megállapodásról hozott ítélet⁽²¹⁾ is rámutatott, az Uniónak korlátozott hatásköre van a beruházások terén, ugyanakkor teljes hatásköre a kereskedelmi ügyekben.

4.2. Maguk a fenntartható fejlesztési célok jogilag nem kötelező erejűek, és nincsenek erre vonatkozó vitarendezési mechanizmusok sem. A siker az országok saját fenntartható fejlesztési politikáitól és programjaitól függ. Az ENSZ azt hangsúlyozza, hogy partnerségeket kell létrehozni a kormányok, a magánszektor és a civil társadalom között. Weboldalán⁽²²⁾ még az egyének által meghozandó intézkedéseket is felsorolja.

4.3. Az Uniónak továbbra is át kell tekintenie saját szakpolitikáit és tevékenységeit annak meghatározása érdekében, hogy miként tud a legjobban hozzájárulni a fenntartható fejlesztési célok megvalósításához, nem utolsósorban a kereskedelem területén is. Aggodalomra ad okot, hogy úgy tűnik, mintha az EU gyakran inkább azt kívánná megmutatni, hogy milyen egybeesések és átfedések vannak meglévő szakpolitikái és a fenntartható fejlesztési célok között, ahelyett, hogy a lehető legnagyobb szinergia érdekében kiigazítaná ezeket a politikákat. Még arról sem vagyunk meggyőződve, hogy az Európai Bizottság a legfontosabb kérdések kezeléséhez egy minden főigazgatóságot átfogó megközelítést alakított volna ki. Jobb eredményeket érünk el, ha még célirányosabban összpontosítanánk a fenntartható fejlesztési célok elérésére, ideértve a kereskedelempolitikát is.

4.3.1. Mindenképpen ide tartozik a Cotonoui AKCS–EU partnerség közelgő megújítása, valamint az EU szélesebb körű kapcsolattartása ezekkel a régiókkal. A kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló megállapodást támogató célzott kapacitásépítés mellett ennek a kereskedelemösztönző támogatásra⁽²³⁾ irányuló, folyamatban lévő közös uniós/tagállami stratégiát is alá kellene támasztania, amely a WTO kereskedelemösztönző támogatásra vonatkozó kezdeményezésének egyik kulcsfontosságú eleme. Ez a kezdeményezés, amelynek célja a fejlődő országok arra vonatkozó kapacitásainak erősítése, hogy ki tudják használni a kereskedelmi megállapodások által kínált lehetőségeket, pedig alapvető fontosságú lesz a fejlesztési célok megvalósításának folyamatában.

4.3.2. Célzottabb támogatásra van szükség annak érdekében is, hogy a kereskedelmet a regionális integráció fellendítésére és a fenntartható fejlesztési célok elérésére használják fel, különösen azokban a régiókban, ahol a gazdasági partnerségi megállapodásokat még nem kötötték meg, bár sajnáljuk azt, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások még nem teljesítették teljes mértékben korábbi ígéreteiket.

4.3.3. Amennyiben a hatáskörei megengedik, az Uniónak nagyobb fokú szinergiákat kell kialakítania a fenntartható fejlesztési célok és a GSP+ program szempontjából jelentőséggel bíró 27 kötelező környezetvédelmi egyezmény és ILO-egyezmény között (valamint a legkevésbé fejlett országokra vonatkozó „Fegyver kivételével mindent” program követelményei között).

4.3.4. Az AKCS–EU gazdasági és szociális érdekcsoportok 2015 júliusában, Yaoundéban tartott 14. találkozójának zárónyilatkozata⁽²⁴⁾ megállapítja, hogy minden rendelkezésre álló pénzügyi erőforrást mozgósítani kell a fenntartható fejlesztési célok elérése érdekében, amit megalapozott és átlátható költségvetési kormányzás keretében, a magánszektor bevonásával kell megvalósítani.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az Uniónak, ahol csak lehetséges, elő kell mozdítania a fenntartható fejlesztési célok megvalósítását a kétoldalú kapcsolatain keresztül. Ennek egyik kiemelt példája a Kínához fűződő kapcsolat az „Egy övezet, egy út” kezdeményezést (BRI) illetően, amelynek végrehajtásával kapcsolatban az EU–Kína kerekasztal legutóbbi ülésén⁽²⁵⁾ azt hangsúlyozták, hogy annak „hozzá kell járulnia az ENSZ [...] fenntartható fejlesztési céljainak megvalósításához és az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás végrehajtásához”. Ezt tükrözik az ENSZ főtitkárának közelmúltbeli megjegyzései is.

⁽¹⁸⁾ 3. cikk (5) bekezdés.

⁽¹⁹⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A mindenki számára előnyös kereskedelem – A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára”. Előadó: Jonathan Peel (HL C 264., 2016.7.20., 123. o.).

⁽²⁰⁾ COM(2015) 497 final.

⁽²¹⁾ Az Európai Unió Bírósága, 52/17 sz. sajtóközlemény.

⁽²²⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/takeaction>

⁽²³⁾ El kell ismerni eközben, hogy az EU 2014-ben 12 milliárd EUR rekordösszegű hozzájárulást nyújtott.

⁽²⁴⁾ A Cotonoui Megállapodás felhatalmazása alapján.

⁽²⁵⁾ Lásd az 5. lábjegyzetet.

4.4.1. Az EGSZB ugyanakkor ismét azon szilárd meggyőződésének ad hangot, hogy nagyon fontos, hogy Kína és más országok tiszteletben tartsák a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) egyezményeit.

4.5. Továbbá az EGSZB szerint az Uniónak az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés feltételeinek megteremtése érdekében be kell építenie az Európa 2020 stratégiába a fenntartható fejlesztési célok azzal közös célkitűzéseit.

4.6. A „Fenntartható fejlődés: az uniós külső és belső politikák feltérképezése” című véleményében⁽²⁶⁾ az EGSZB a következőképpen fogalmazott: „Az ENSZ 2030-as menetrendjét proaktív, átforgató és pozitív narratívaként kell alkalmazni Európában, és ezt a folyamatot az arra irányuló határozott politikai szándék és elköteleződés kell, hogy vezérelje, hogy az ellenálló, versenyképes, erőforrás-hatékony, alacsony szén-dioxid-kibocsátású és szociálisan befogadó gazdaságok irányába mutató fejlesztés révén megvalósuljon egy fenntartható Európai Unió. Ez az előretételező narratíva az uniós polgárok által az uniós projekt iránt tanúsított példátlan bizalmatlanságot is segíthet leküzdeni, és akár a fiatalok támogatását is megnyerheti. Az EU így az ENSZ 2030-as menetrendjét felhasználhatja arra, hogy az uniós polgárok elé tárja Európa új jövőképét: a 21. század társadalmi szerződését.”

5. A magánszektor szerepe

5.1. Az UNCTAD becslése szerint⁽²⁷⁾ a 17 fenntartható fejlesztési célnak (és azok 169 egyedi céljának) az eléréséhez évente 2,5 billió USD további forrást kell előteremteni. Ennek legalább egyharmadát a magánszektorban kellene biztosítani, és erre a szerepére – a civil társadalom szerepe mellett – a 17. cél is rávilágított.

5.2. Ennek nagy részét a kereskedelem és a beruházások növekedése adja majd, elsősorban az, hogy városokat kell építeni, ezt követően pedig rendelkezésre kell bocsátani az infrastruktúrát, az iskolákat, a kórházakat és az utakat. Ez már Kína „Egy övezet, egy út” kezdeményezéséből is következik.

5.3. Ahogy már említettük, különösen Afrikában rendkívül fontos lesz az infrastruktúraépítés. Az Afrikán belüli belső kereskedelem csekély: a teljes afrikai kereskedelemnek csupán 10–15 %-át teszi ki. Ahogy arra az EGSZB már rámutatott, „ahhoz, hogy Afrika képes legyen pozitív módon részt venni a mezőgazdasági kereskedelemben, és javítani tudja az élelmiszerbiztonságot, javítani kell az afrikai országok arra való képességét, hogy fokozzák az infrastruktúrára, a regionális integrációra és a belső piacok – többek között a másodlagos feldolgozás bővítése révén történő – elmélyítésére is kiterjedő fenntartható fejlesztési célokhoz kapcsolódó mezőgazdasági kereskedelmet”⁽²⁸⁾.

5.4. Az EGSZB azt is megállapította, hogy „a szabályozási környezetet is hosszú távra kell tervezni. A vállalatoknak is hosszú távon kell tervezniük, különösen hogyha azt szeretnék, hogy befektetéseik gyümölcsözőek legyenek. Senkinek sem fűződik érdeke ahhoz, hogy bármelyik fél rosszul járjon. Erőteljes kormányzati és magánszektorbeli szereplőknek új szinergiákat kell kialakítaniuk és új részvételi formákba kell beletanulniuk. Központi szerepet kell szánni a civil társadalom hozzájárulásának ezen a téren is, különösen a szociális partnerek szintjén”⁽²⁹⁾.

5.5. Létfonosságú lesz a globális értékláncok és ellátási láncok hatékony kezelése, amire az EGSZB is rávilágított a „Mély munkafeltételek a globális ellátási láncokban” című véleményében⁽³⁰⁾. A globális értékláncok valamennyi tevékenységet felölelik, a termék megtervezésétől kezdve egészen a végső fogyasztóig. A globális ellátási láncok a globális értékláncok részét képezik, azonban a beszerzésre irányulnak, nem pedig a tervezésre vagy elosztásra.

5.5.1. Az EGSZB szerint „a cél a globális ellátási láncok felelős kezelésére vonatkozó fokozatos, következetes és fenntartható politika kialakítása”, valamint az, hogy „támogassanak olyan gyakorlati és megfelelő, kockázatalapú megközelítéseket, amelyek figyelembe veszik a globális értéklánc és a globális ellátási láncok sajátos természetét (lineáris vagy moduláris, egyszerű vagy összetett, rövid vagy hosszú szerkezetű)”.

5.5.2. A magánszektor alapvető hatást fejt ki. A társadalmi, gazdasági és kulturális megújulás egyik fő katalizátora lehet, nem utolsósorban a kulcsfontosságú készségek előmozdításán és fejlesztésén, valamint a nagyobb fokú diverzifikáció biztosításán keresztül. Sok vállalatnak már van saját stratégiája a fenntartható fejlesztési célokra. Ugyanakkor a felelős üzletvitel fontos szerepet játszik a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának elősegítésében, különösen, mivel arra

⁽²⁶⁾ HL C 487., 2016.12.28., 41. o.

⁽²⁷⁾ Az UNCTAD sajtóközleménye, Genf, 2014 – azóta rendszeresen megismételték.

⁽²⁸⁾ Lásd az EGSZB véleményét a következő tárgyban: „A mezőgazdaság szerepe a két- és többoldalú, illetve a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobin tartott miniszeri konferenciájának fényében”. Ugyanott, 9. lábjegyzet, HL C 173., 2017.5.31., 20. o.

⁽²⁹⁾ Lásd a 15. lábjegyzetet.

⁽³⁰⁾ HL C 303., 2016.8.19., 17. o.

bátorítja az összes vállalatot, hogy vállaljanak felelősséget a társadalomra kifejtett hatásukért. Ennek az elsősorban a globális értékláncok és a globális ellátási láncok kockázatokon alapuló átvilágítására kell támaszkodnia, amely egyrészt kiterjed a negatív hatásokra és kockázatokra, másrészt aktívan népszerűsíti az előnyöket is, biztosítva, hogy a társadalom egyik szegmensét se hagyják magára. Mindez pedig minden bizonnyal támogatja majd a vállalatok „működési engedélyét”, miközben maximalizálja az innovációt és a fenntartható gazdasági növekedést is.

5.6. A fenntartható fejlesztési célok és a magánszektor közötti nagyobb szinergikus hatás biztosítása a következőkre terjed ki:

- a vállalati társadalmi felelősségvállalás, az ISO 26000 szabvány előmozdítása, valamint a nagy multinacionális vállalatok és a nemzetközi szakszervezetek közötti nemzetközi keretmegállapodások kidolgozása (valamennyi ágazatban, különösen az ipari szektorokban);
- a vállalatok nem pénzügyi (szociális és környezetvédelmi) minősítésének kidolgozása, és a társadalmilag felelős beruházások ösztönzése;
- a társadalmi és környezeti felelősségvállalás beépítése a vállalkozó és alvállalkozó közötti értékláncba.

5.6.1. AZ EGSZB véleménye szerint minden jövőbeli uniós kereskedelmi és partnerségi megállapodásnak arra kell törekednie, hogy tartalmazza a vállalati társadalmi felelősségvállalás elveit és normáit, és kitekintsen ezen a területen elfogadott nemzeti jogszabályokra, elsősorban a nem pénzügyi jelentések terén. Ragaszkodniuk kell ahhoz, hogy minden aláíró félnek aktívan ösztönöznie kell a vállalatokat arra, hogy megfeleljenek az OECD multinacionális vállalatokra vonatkozó iránymutatásainak⁽³¹⁾ és az ENSZ Globális Megállapodásának, garantálják a kollektív tárgyaláshoz való jogot és fenntartsák a szociális párbeszédet.

5.6.2. A vállalati társadalmi felelősségvállalásról szóló tájékoztató jelentésében⁽³²⁾ az EGSZB szintén hangsúlyozta az ENSZ üzleti vállalkozások emberi jogi felelősségére vonatkozó 2011-es irányelveinek⁽³³⁾ jelentőségét, mivel ezek a társadalmi pillér keretében az emberi jogokra helyezett hangsúlyuk alapján kulcsfontosságú lépést jelentenek a vállalati társadalmi felelősségvállalás területén. Az ENSZ jelenleg azon dolgozik, hogy az irányelveket egy, az emberi jogokkal kapcsolatos, olyan egyezmény irányába fejlessze tovább, amely kötelező érvényű a transznacionális vállalatok és egyéb vállalkozások számára.

5.6.3. A témához kapcsolódó egyéb EGSZB-velemények közé tartozik a magánszektor fejlesztésben betöltött szerepéről szóló vélemény⁽³⁴⁾, valamint az EFFA-garanciáról és az EFFA Garanciaalap létrehozásáról szóló vélemény⁽³⁵⁾ is.

5.7. A **17. cél** megvalósításába be kell vonni a közbeszerzéseket és a magánszektorral együtt dolgozó kormányokat is. Az Uniónak szorosan együtt kell működnie az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciájával és az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságával, amely a köz- és magánszféra közötti partnerségek szerepét népszerűsíti. Miközben az EGSZB⁽³⁶⁾ általában támogatja köz- és magánszféra közötti partnerségeket, felvet bizonyos aggályokat is, miszerint „a magánszektor és az állami szektor közötti partnerségek lényeges eszközt jelenthetnek a fejlesztési stratégiák elindítása szempontjából, amennyiben előzetesen biztosítják a megfelelő adagolást és az érdekelt felek közötti jó kommunikációt”.

5.8. Az EGSZB már rámutatott arra, hogy az e-kereskedelemben milyen óriási potenciál rejlik a kkv-k és más specializáltabb vállalatok számára, ugyanis lehetővé teszi, hogy ezek a vállalatok és a helyi vállalkozások eddig elérhetetlen piacokra lépjenek be. Mivel a kkv-k az innováció fő mozgatórugói, a fenntarthatóság megőrzésének és fejlesztésének kulcsszereplői, és a foglalkoztatás 70–80 %-át biztosítják, az EGSZB felszólítja az Európai Bizottságot, hogy fordítson különös figyelmet arra, hogy támogassa ezeket a vállalkozásokat a fenntartható fejlesztési célok elérésében.

6. A civil társadalom szerepe

6.1. A **17. fenntartható fejlesztési cél** kifejezetten utal a civil társadalomra, miszerint „a sikeres fenntartható fejlesztési menetrend megköveteli a kormányok, a magánszektor és a civil társadalom közötti partnerségeket is. Ezekre a globális partnerségekre [...] szükség van globális, regionális, nemzeti és helyi szinten”. Ezt követően utal a „felülvizsgálati és nyomkövetési keretrendszerekre”. Az ENSZ történetében először a fenntartható fejlesztési célok rögzítik, hogy a kormányok elszámoltathatók az emberekkel szemben. A fenntartható fejlesztési célok megvalósítása megköveteli a civil társadalom bevonását, nem utolsósorban azért, mert ennek bátorítania kell a jogállamiság megteremtését, és segítséget kell

⁽³¹⁾ A multinacionális vállalatokra vonatkozó OECD-iránymutatások, 2011.

⁽³²⁾ Az EGSZB tájékoztató jelentése a *vállalati szociális és társadalmi felelősségről*. Előadó: Evelyne Pichenot.

⁽³³⁾ http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf.

⁽³⁴⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „*Fejlesztésfinanszírozás – a civil társadalom álláspontja*”. Előadó: Ivan Voleš (HL C 383., 2015.11.17., 49 o.).

⁽³⁵⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „*Az EFFA-garancia és az EFFA Garanciaalap létrehozása*”, előadó: Jan Simons (HL C 173., 2017.5.31. 62. o.).

⁽³⁶⁾ HL C 67., 2014.3.6., 1. o.

nyújtania a korrupció elleni küzdelemben. Ha a civil társadalom fél a szerepvállalástól, akkor ennek pont az ellenkezője igaz. Egy nyílt társadalomban a civil társadalom a hazai változások, a nyitottság és a pluralizmus egyik erőteljes mozgatórugója.

6.1.1. A 2011. évi EU–Korea szabadkereskedelmi megállapodás óta minden uniós kereskedelmi és gazdasági partnerségi megállapodás arra törekedett, hogy a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést tárgyaló fejezetekbe ⁽³⁷⁾ beépítsék a civil társadalom ellenőrzési mechanizmusait. Ezeknek a fejezeteknek a felülvizsgálata jelenleg folyik. Meg kell erősíteni és adott esetben ki kell igazítani ezeket a fejezeteket, hogy támogatni tudják a fenntartható fejlesztési célok megvalósítását. Az EU jövőbeli tárgyalási meghatalmazásainak a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést tárgyaló fejezetekben külön hivatkozniuk kell a fenntartható fejlesztési célokra.

6.2. Ezek a mechanizmusok nagymértékben elő tudják mozdítani az uniós értékeket, köztük a szociális és környezetvédelmi normákat is. Kézszelhető eredményeket tudnak elérni. A partnerországok civil társadalmával folytatott együttműködés fontos csatornáit képezik, és hozzájárulnak a felelősségvállalásuk ösztönzéséhez.

6.2.1. A civil társadalom e közös mechanizmusainak alkalmasnak kell lenniük arra, hogy a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának előmozdítása érdekében beavatkozzanak, és fellépjenek a negatív fejleményekkel szemben. Úgy véljük, hogy ezeknek a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést érintő fejezeteknek ugyanúgy végrehajthatóknak kell lenniük, mint bármely más kereskedelmi záradéknak. Ebben a tekintetben sürgetjük az Európai Bizottságot, hogy valamennyi jövőbeli megállapodás keretében tárgyaljon olyan intézkedésekről, amelyek lehetővé teszik a kereskedelemmel és fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetek végrehajtásának teljeskörű nyomon követését, és – ahol szükséges – foganatosítsa is ezeket az intézkedéseket.

6.3. Az EGSZB üdvözli azt is, hogy a Tanács által „Új globális partnerség a szegénység felszámolásáért és a fenntartható fejlődésért 2015 után” címmel 2015 májusában elfogadott következtetések ⁽³⁸⁾ hangsúlyozták, hogy a szociális gazdaság fontos szerepet tölt be a munkahelyteremtés és a fenntartható fejlődés előmozdításában. A szociális gazdaság szervezetei arra is képesek, hogy kulcsszereplővé váljanak a fenntartható fejlesztési célok megvalósításának elősegítésében. A *szociális gazdaságról* a közelmúltban elfogadott véleményében ⁽³⁹⁾ az EGSZB rámutatott arra, hogy a szociális gazdaságnak kiemelt szerepe van Afrika nagy régióinak mindennapi életében és termelő tevékenységeiben, és így jelentős mértékben és globális léptékben hozzájárul az élet- és munkakörülmények javításához.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 7-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽³⁷⁾ Az egyetlen kivétel a Dél-afrikai Fejlesztési Közösséggel kötött gazdasági partnerségi megállapodás.

⁽³⁸⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/hu/pdf>

⁽³⁹⁾ AZ EGSZB saját kezdeményezésű véleménye a következő tárgyban: „A szociális gazdaság külső dimenziója”, előadó: Miguel Ángel Cabra De Luna (HL C 345., 2017.10.13., 58. o.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - A közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítés előnyei az integrált helyi és vidékfejlesztés szempontjából

(feltáró vélemény)

(2018/C 129/06)

Előadó: **Roman HAKEN**

Felkérés:	a Tanács észtt elnöksége, 2017.8.8.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 302. cikke feltáró vélemény
Elnökségi határozat:	2017.9.19.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.7.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	152/3/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Unió a 2020 után követendő politikáról szóló tárgyalások előtt áll. Az Európai Bizottság és a tagállamok most kezdenek hozzá az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó jövőbeli pénzügyi keret megvitatásához.

1.2. Hogyan fonhatja szorosabbra az Európai Unió az őt a tagállamokkal összefűző szálakat és nyerheti vissza polgárainak bizalmát ⁽¹⁾?

1.3. A válasz egy jól végrehajtott közösségvezérelt helyi fejlesztési megközelítés (community-led local development, CLLD) lehet, amely lehetővé teszi az integrált helyi fejlesztést, valamint a polgárok és szervezeteik helyi szintű bevonását. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a közösségvezérelt helyi fejlesztésnek mint eredményes európai helyi fejlesztési eszköznek számos előnye lehet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a következőket javasolja:

1.4. dolgozzanak ki világos elképzelést a közösségvezérelt helyi fejlesztés több forrásból finanszírozott megvalósításának az Európai Unióban való kötelező alkalmazására, biztosítva, hogy a közösségvezérelt helyi fejlesztés megközelítése a területek minden típusán: a vidéki területeken (ezen belül a távol eső, a hegyvidéki és a szigeti területeken), illetve a városi és a partvidéki övezetekben is érvényesüljön,

1.5. ösztönözzék az Európai Bizottságot arra, hogy tárja fel és részletesen elemezze, milyen lehetőségek vannak uniós szinten arra, hogy tartalékalapot hozzanak létre a közösségvezérelt helyi fejlesztés számára. Mindentől függetlenül az Európai Bizottságnak biztosítania kell majd, hogy valamennyi tagállamnak legyen egy, a közösségvezérelt helyi fejlesztést szolgáló nemzeti alapja (CLLD-alap), amelyhez mind a négy európai strukturális és beruházási alap (EMVA, ERFA, ESZA és ETHA) hozzájárul,

1.6. határozzanak meg olyan összehangolt keretet, amely valamennyi európai strukturális és beruházási alapra vonatkozik, és állítsanak fel egyszerű szabályokat a közösségvezérelt helyi fejlesztési alap uniós szintű megvalósítására vonatkozóan;

1.7. ismerjék el, hogy a közösségvezérelt helyi fejlesztés – amely a LEADER-módszer megerősítését jelenti – egyedülálló lehetőséget kínál a tagállamok számára arra, hogy területeiket a helyi érintettekkel partneri viszonyban, inkluzívabb, fenntarthatóbb és integráltabb módon fejlesszék. A nagyobb hatás elérése érdekében elegendő pénzügyi eszközt kell biztosítani a közösségvezérelt helyi fejlesztésnek a 2021 és 2027 közötti programozási időszakban történő

⁽¹⁾ A 10. prioritás (A demokratikus változás uniója) alapján.

megvalósításához. Ennek érdekében sürgetjük az Európai Bizottságot, hogy határozzon meg a tagállamok számára olyan kötelező érvényű követelményt, miszerint minden európai strukturális és beruházási alap költségvetésének legalább 15 %-át utalják a közösségvezérelt helyi fejlesztési alapnak, amit még megfelelő nemzeti forrásokkal is ki kell egészíteni;

1.8. kerüljük el, hogy a programozási időszakok között hézagok legyenek, és biztosítsák a 2021 és 2027 közötti időszak jobb indulását;

1.9. a bonyolult jogi keret és az időigényes eljárások jelentősen megnövelték a közösségvezérelt helyi fejlesztés valamennyi szereplőjének bürokratikus terheit. Annak érdekében, hogy a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztést a jövőben hatékonyan lehessen végrehajtani, az EGSZB szorgalmazza, hogy a 2021–27-es programozási időszakban jelentősen egyszerűsítsék a közösségvezérelt helyi fejlesztés jogi keretét, végrehajtási eljárásait és modelljét. Az új politikai és gazdasági háttérrel fel kell használni a bürokratikus terhek csökkentésére és egy egyszerű keret elindítására, amely a lehetőségekre és a bizalomra koncentrál. A globális támogatások alakulása során például egy egyszerű rendszert alakítottak ki. Ahelyett, hogy a hibák megelőzésére koncentrálnánk, olyan szabályozásokra van szükség, amelyek valóban támogatni tudják a helyi akciócsoportokat és a helyi kedvezményezetteket (végfelhasználókat) helyi fejlesztési stratégiáik és projektjeik kialakításában;

1.10. tegyenek lehetővé egy európai, nemzeti, regionális és helyi szintű, intenzív párbeszédet a közösségvezérelt helyi fejlesztés valamennyi szereplője között a következő programozási időszak előkészítése során a bizalomépítés és a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló, integrált megközelítés megvalósítása érdekében. Az EU, a polgárok és a közösségek közötti kapcsolatokat meg kell erősíteni;

1.11. tegyék lehetővé a közösségvezérelt helyi fejlesztéssel foglalkozó valamennyi szereplő (hatóságok, helyi akciócsoportok, LEADER és vidéki hálózatok, kifizető ügynökségek stb.) folyamatos kapacitásépítését a közösségvezérelt helyi fejlesztés több forrásból finanszírozott megvalósításával kapcsolatban;

1.12. aknázzák ki az informatikai megoldásokban rejlő lehetőségeket az adatgyűjtés nemzeti és helyi szintű egyszerűsítésére és automatizálására. Az ilyen rendszerek alkalmazásával kapcsolatos bevált gyakorlatokat terjeszteni kell az irányító hatóságok és a helyi akciócsoportok között (ahogy az például Észtországból történt). Az informatikai rendszereket valamennyi érintett tényleges bevonásával kell kifejleszteni, és ezeknek arra kell irányulniuk, hogy segítsék az európai strukturális és beruházási alapok egyszerűsítésére irányuló általános stratégiát;

1.13. alkalmazzanak részvételen alapuló megközelítést a helyi fejlesztési stratégiák változó helyi körülményekkel (társadalmi kohézió, migráció, regionális klaszterek, zöld gazdaság, éghajlatváltozás, intelligens megoldások, technológia stb.) való összhangjának fenntartása érdekében, és folyamatosan igazítsák ezekhez őket, és éljenek az új technológiai és informatikai forradalom által nyújtott lehetőségekkel;

1.14. a helyi akciócsoportok fontos értéke az is, hogy területi animátori szerepükkel kapcsolatban jó projekteket tudnak kiválasztani a térségek közötti és transznacionális együttműködés során is. A helyi akciócsoportoknak aktív támogató szerepet kell betölteniük és ágazatokat átfogó munkát kell végezniük a területükön tevékenykedő valamennyi érdekelt fél bevonásával;

1.15. fontos a helyi akciócsoportok eredményeinek láthatósága és megfelelő bemutatása, a helyi fejlesztési stratégiák végrehajtását pedig folyamatosan értékelni kell, emellett a támogathatóság ellenőrzési mechanizmusairól az eredmények elérésére és a teljesítményértékelésre, valamint a hosszú távú hatások felmérésére kell áthelyezni a hangsúlyt;

1.16. a városi és városkörnyéki területeken végzett közösségvezérelt helyi fejlesztés kihívást jelent az EU jövőbeli helyi fejlesztése számára. Az EGSZB azt ajánlja, hogy gyűjtsék össze a sikeres kísérleti projektek adatait, és a szélesebb körű felhasználás érdekében szervezzenek tájékoztató és motivációs kampányokat. A helyi városi szereplők és a közigazgatás szereplői számára képzéseket kell tartani. A városi CLLD eszközként használható az uniós városfejlesztési menetrend végrehajtására, és kombinálható a városfejlesztési hálózati programmal is.

2. Bevezetés és a közösségvezérelt helyi fejlesztés megvalósítása a tagállamokban: háttér

2.1. A közösségvezérelt helyi fejlesztés a több mint 26 éves LEADER-módszer megújítása. A legfontosabb különbség a szorosabban integrált megközelítés és a diverzifikált finanszírozási modell. Ma már azonban a vidéki térségek egyes helyi akciócsoportjai is részesülhetnek az Európai Regionális Fejlesztési Alapból, a Szociális Alapból és a Halászati Alapból származó támogatásokból. A jelenlegi programozási időszaktól (2014–2020) kezdődően a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztés a városi területeken is alkalmazhatóvá vált.

2.2. Az Európai Bizottságtól származó adatok szerint ebben a 2014 és 2020 közötti programozási időszakban hús tagállam fogadta el a több forrásból történő finanszírozásra vonatkozó megközelítést: Ausztria, Bulgária, a Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia, Szlovénia, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság. Nyolc ország (Belgium, Horvátország, Ciprus, Észtország, Írország, Luxemburg, Málta és Hollandia) nem fogadta el az említett megközelítést erre az időszakra vonatkozóan. A sikeres tárgyalásoknak köszönhetően más alapok hozzájárulása néhány országban (Cseh Köztársaság, Magyarország, Portugália és Szlovákia) megközelíti az 50 %-ot. A több forrásból történő finanszírozásra vonatkozó megközelítés bevezetéséhez nemzeti szintű politikai akaratra, a közösségvezérelt helyi fejlesztés előnyeinek nemzeti szinten történő megértésére és a minisztériumok közötti jó együttműködésre van szükség. Az Európai Bizottság célja az alapok közötti akadályok lebontása, és ezáltal a szinergia és a koherencia fokozása mind helyi, mind pedig regionális szinten.

2.3. A LEADER-megközelítést megerősítették a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozóan. Tekintettel a helyi közösségeknek a területi kohézió erősítésében játszott szerepére és az Európa 2020 stratégia célkitűzéseire, az Európai Unió – az Európai Parlament erős támogatása mellett – úgy határozott, hogy megkönnyíti és ösztönzi a közösségvezérelt helyi fejlesztés alkalmazását valamennyi területtípus (vidéki, városi, tengerparti) és a különféle közösségi (különösen a szociális, kulturális, környezetvédelmi és gazdasági) igények tekintetében. A 2014 és 2020 közötti időszakban a közösségvezérelt helyi fejlesztési kezdeményezések valamennyi európai strukturális és beruházási (esb) alapból támogathatók (a Kohéziós Alap kivételével), és az ezen alapokat szabályozó közös rendelkezésekről szóló rendeletben (CPR) megállapított közös keret hatálya alá tartoznak. Ez biztosítja az EU-finanszírozás nagyobb következetességét és koordinációját, valamint alkalmazásának nagyobb hatékonyságát. A közös szabályokat az alapokra vonatkozó sajátosságok egészítik ki (például az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból származó források legalább 5 %-ának követnie kell a közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítést, míg más alapok számára opcionális a közösségvezérelt helyi fejlesztés céljára nyújtott támogatás). A kötelező finanszírozási követelmény biztosította a LEADER sikeres megvalósítását.

2.4. Ebben a programozási időszakban ehhez az integrált területi beruházásokra irányuló eszköz is társul, amely elsősorban a nagyobb területekre (NUTS III, nagyvárosi térségek stb.) és makroprojektekre koncentrál. A szervezett civil társadalom kevésbé részese ennek a folyamatnak, mint a közösségvezérelt helyi fejlesztés mikrostruktúráinak ⁽²⁾.

2.5. A közösségvezérelt helyi fejlesztés alapját három egymással összekapcsolódó elem képezi: helyi akciócsoportok (a köz- és magánszféra helyi társadalmi-gazdasági érdekeinek képviselői), integrált helyi fejlesztési stratégiák és pontosan meghatározott területek. Mindhárom elem a közös rendelkezésekről szóló rendeletben megállapított konkrét követelmények hatálya alá tartozik – például: a célterületnek 10 000–150 000 lakossal kell rendelkeznie, és a stratégiáknak magukban kell foglalniuk a kitűzött célokat, a terület igényeinek és lehetőségeinek elemzését, valamint a cselekvési és pénzügyi terveket.

2.6. Az EGSZB meglepve tapasztalja, hogy a LEADER program ma bonyolultabb és nehezebben megvalósítható, mint az 1990-es években volt. Ma már számítógépek, az internet, szoftverek és mobiltelefonok állnak a rendelkezésünkre, de a munka valójában nehezebbé vált. Az EGSZB éppen ezért valódi egyszerűsítést kíván elérni – ellenkező esetben ez az új „techno-bürokrácia” ellehetleníti a sikeres uniós eszközöket.

3. A több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztés főbb előnyei a helyi fejlesztési stratégiák végrehajtása során

3.1. A több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy javítsák az integrált fejlesztés vonatkozásában a helyi és regionális felkészültséget. A tagállamok gyakorlatai azt mutatták, hogy az integrált fejlesztés a tevékenységek széles körét befolyásolja, és jelentős hatással van a helyi gazdaságokra és a munkahelyteremtésre, különösen a mezőgazdasági elsődleges termelésen kívül.

3.2. Az integrált helyi fejlesztés emellett nagyon kedvező hatást gyakorol a társadalmi befogadásra a különböző érdekelt felek (különböző szereplők, korosztályok, nemek) bevonása és részvétele miatt. A közösségvezérelt helyi fejlesztés több regionális és helyi érdekelt bevonására nyújt lehetőséget, mint az a LEADER esetében – amely csak az EMVA-ból kapott támogatást – lehetséges volt. A regionális fejlesztés nagyobb súlyt kap a közösségvezérelt helyi fejlesztés révén.

3.3. Az Európai Unió kohéziós politikájának célja a területi kohézió megvalósítása, ami a közösségvezérelt helyi fejlesztés célja. A közösségvezérelt helyi fejlesztés kiterjed valamennyi területtípusra: a vidéki, városi és tengerparti területekre, valamint a különféle közösségi igényekre (szociális, kulturális, környezetvédelmi és gazdasági) és a különböző finanszírozási mechanizmusokra (négy európai strukturális és beruházási alap bevonására kerül sor). A közösségvezérelt helyi fejlesztés valamennyi területtípuson való lehetővé tétele hozzájárul a vidéki, városkörnyéki és városi területek közötti kohézió javításához, ami segít leküzdeni, illetve megállítani a periféria hatást.

⁽²⁾ COTER VI/031. sz. RB-vélemény – Integrált területi beruházások – kihívás az EU 2020 utáni kohéziós politikája számára, előadó: Petr Oswald, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

3.4. A közösségvezérelt helyi fejlesztés módszere fontos szerepet tölt be az integrált helyi fejlesztés ösztönzésében a következő komponensei miatt: alulról építkező megközelítés, területi alapú helyi fejlesztési stratégiák, a köz- és magánszféra közötti partnerségek, innováció, integrált és multiszektorális megközelítés, kapcsolatépítés és együttműködés, valamint decentralizált igazgatás. A közösségvezérelt helyi fejlesztés módszerének helyes végrehajtását támogató információ-megosztási és -terjesztési tevékenységekre és magának a módszernek, illetve a módszer előnyeinek a nagyobb fókú ismertségére van szükség.

3.5. A LEADER program végrehajtásában szerzett több mint 26 éves tapasztalat bebizonyította, hogy a LEADER-módszer/a közösségvezérelt helyi fejlesztés módszere működik, valamint hogy ez a területek fejlesztésének fenntartható és hatékony módja, és hosszú távú hatást gyakorol a helyi fejlődésre. A közösségvezérelt helyi fejlesztés lehetőségei most kibővültek egy szorosabban integrált megközelítéssel, amely sokoldalú végrehajtási modelljének köszönhetően még hatékonyabbnak tekinthető.

3.6. A közösségvezérelt helyi fejlesztés e diverzifikált végrehajtási modellje segíti a tagállamokat és a helyi területeket a kockázatok csökkentésében és az átláthatóság növelésében.

3.7. Az EGSZB határozottan támogatja az alulról építkező döntéshozatali folyamatot, amely garantálja, hogy a beruházások összhangban legyenek a helyi területek valós igényeivel és lehetőségeivel. A közösségvezérelt helyi fejlesztésnek még rugalmasabbnak kell lennie annak érdekében, hogy felöllelje az összes lehetséges közösségi igényt, és lehetővé tegye a helyi lakosság számára a helyi fejlesztési stratégiájuk szempontjából leglényegesebb kérdések kiválasztását.

3.8. A közösségvezérelt helyi fejlesztés módszerének egyik legfőbb előnye a helyi szereplők bevonása és kapacitásépítése. Az integrált helyi fejlesztés a helyi fejlesztés különböző érdekelt felei és kérdései közötti kapcsolatok és szinergiák kialakításának legjobb módja.

3.9. Az EGSZB öröndetesnek tartja, hogy a közösségvezérelt helyi fejlesztés olyan folyamat, amelyben a helyi lakosság folyamatosan részt vesz és képzésben részesül, és amelynek a szorosabban integrált megközelítése több lehetőséget kínál a helyi közösségeknek kapacitásaik és ismereteik bővítésére. A vidék, a város és a tengerpart közötti kapcsolatok azt jelentik, hogy a résztvevők tanulhatnak egymás tapasztalataiból, és a fontos kihívásokra inkluzívabb módon találhatnak válaszokat. A folyamatos együttműködés, kapcsolatépítés és képzés jobb irányítást tesz lehetővé.

3.10. A zöld gazdaság, a társadalmi befogadás, a szegénység csökkentése, a migrációs kérdések, a regionális klaszterek, a vidék-város-tengerpart közötti kapcsolatok, az intelligens megoldások és az információs technológiák jelentősége egyre nagyobb a helyi fejlesztésben. A közösségvezérelt helyi fejlesztés megteremti a lehetőséget valamennyi különböző területtípus (vidéki, városi és tengerparti) és közösségtípus számára, hogy együtt dolgozzanak ezeken a kihívásokon. A közösségvezérelt helyi fejlesztés több forrásból finanszírozott megközelítése nagyon jó mechanizmust jelent az „intelligens városok” koncepció – kapacitásépítés, beruházások, innovációtámogatás és hálózatépítés, valamint a szolgáltatások és az infrastruktúra javítását szolgáló innovatív finanszírozási eszközök elérhetővé tétele révén – történő támogatásához ⁽³⁾.

3.11. Az EGSZB bíz abban, hogy az EU-finanszírozás nagyobb következetessége és koordinációja megkönnyíti majd a helyi szereplők számára az olyan multiszektorális stratégiák kidolgozását, amelyeket több alapból finanszíroznak, és amelyek jobban megfelelnek a egyes (például vidéki-városi-tengerparti) területek számára. A több alapból finanszírozott stratégiák egyszerűsítése érdekében ki kell jelölni egy olyan „vezető alapot”, amely nemzeti szinten fedezetet nyújt valamennyi irányítási kötségre. Egy, a közösségvezérelt helyi fejlesztésre vonatkozó és valamennyi esb-alapra nézve uniós szinten egységes szabályokat tartalmazó rendelet még hatékonyabb lenne a bürokratikus terhek csökkentése szempontjából.

3.12. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a 4 európai strukturális és beruházási alap különféle kiemelt területeinek a helyi fejlesztési stratégiák végrehajtásába való bevonása számos előnnyel jár minden helyi akciócsoporthoz ⁽⁴⁾.

3.13. A közösségvezérelt helyi fejlesztés európai gyökerű alulról felfelé építkező fejlesztési megközelítés, amely azáltal, hogy alkalmazásának területein hozzájárul a társadalmi befogadáshoz és a fenntartható gazdaságfejlesztéshez, segíthet a helyi közösségekben mutatkozó Európa-ellenes tendenciák visszaszorításában.

⁽³⁾ Az EGSZB véleményei: A Cork 2.0 nyilatkozattól a konkrét fellépésekig, HL C 345., 2017.10.13., 37. o., *Falvak és kisvárosok mint a vidékfejlesztés katalizátorai* (elfogadva 2017. október 18-án, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé), valamint tájékoztató jelentés: A 2007–2013-ra vonatkozó vidékfejlesztési programok utólagos értékelése, elfogadva 2017. október 18-án.

⁽⁴⁾ A 2017. november 8–10-én „A közösségvezérelt helyi fejlesztés tapasztalatainak kiaknázása – ellenállóképes helyi közösségek építése” címmel Magyarországon rendezett európai szeminárium eredményei alapján. A szeminárium szervezője az Európai Bizottság volt (a Regionális és Várospolitikai Főigazgatóság, a Foglalkoztatás, a Szociális Ügyek és a Társadalmi Befogadás Főigazgatósága, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóság és a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóság támogatásával).

4. A több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztés megvalósításával kapcsolatos főbb igények/nehézségek a 2014 és 2020 közötti időszak során

4.1. A különböző alapok közötti gyenge kohézió és a gyenge területi kohézió bizonyult a legjelentősebb nemzeti szintű akadályoknak, valamint az, hogy a döntéshozók nem ismerik eléggé a közösségvezérelt helyi fejlesztés előnyeit. A különböző alapok és területek (vidéki, városi és tengerparti) közötti tényleges szinergiát nehéz volt megvalósítani az alapok között nemzeti szinten még fennálló „határok” miatt. Minden alapra különböző szabályok és előírások vonatkoznak, és elégtelen az irányító hatóságok közötti együttműködés, valamint a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztést megvalósító legtöbb országban hiányzik az egyértelmű koordináció. Csak Svédország valósít meg több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztést az egész országban, és teszi elérhetővé mind a négy európai strukturális és beruházási alapot a helyi akciócsoportok valamennyi típusa (vidéki-városi-tengerparti) számára.

4.2. A tagállamok nem fogalmazhatnak meg olyan kiegészítő szabályokat és követelményeket, amelyek hátráltatják az egyszerűsítést. Az egyszerűsítésnek az Európai Bizottság által javasolt szabályokkal összhangban tényleges egyszerűsítésnek kell lennie. Képzésre és e modellek pontos ismeretére van szükség. Az Európai Számvevőszék véleménye szerint a LEADER-projektekben nem fordul elő több hiba, mint a különböző intézkedések keretében megvalósuló más projektekben.

4.3. A tagállamoknak nem szabadna a közösségvezérelt helyi fejlesztést olyan eszközzé alakítaniuk, melynek révén célhoz kötött finanszírozást lehet nyújtani egy előre meghatározott listán szereplő nemzeti intézkedésekhez kapcsolódóan. A közösségvezérelt helyi fejlesztésnek „szélessávú” fejlesztési eszköznek kell lennie, meghatározott helyi szintű intézkedésekkel.

4.4. A programozási időszak hosszú késéssel indult. Nem minden ország tudta biztosítani a programozási időszakok közötti folytonosságot és a zökkenőmentes megvalósítást, ami nagyfokú bizonytalanságot okozott, csökkentette a motivációt, és már meglévő ismeretek is elvesztek. A jövőben ezt el kell kerülni.

4.5. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a közösségvezérelt helyi fejlesztés szereplői közötti bizalom hiánya megakadályozza az e módszerben rejlő lehetőségek kiaknázását. E bizalom folyamatos építésére van szükség. A végrehajtás ideje alatti folyamatos büntetés rombolja a bizalmat és akadályozza a megfelelő párbeszédet. Az irányító hatóságok, köztük a kifizető ügynökségek, mérlegelési jogkörrel rendelkeznek arra vonatkozóan, hogy ne szankcionáljanak, és ezzel gyakrabban kell élniük.

4.6. Az informatikai megoldások kifejlesztése révén megvalósuló egyszerűsítésben rejlő valódi lehetőségeket nem sikerült kiaknázni. Az informatikai eszközök kifejlesztésében nem vett részt a közösségvezérelt helyi fejlesztés valamennyi szereplője, ami nehézségeket okozott e rendszerek használatát illetően. A megvalósítást segítő informatikai eszközök kifejlesztése során támaszkodni lehet a helyi akciócsoportok gyakorlati ismereteire. Az irányító hatóságok által kifejlesztett informatikai platformoknak igazodniuk kell a közösségvezérelt helyi fejlesztés valamennyi szereplőjének igényeihez. A helyi akciócsoportok számára rugalmas és nyitott platformokat kell biztosítani, hogy lehetővé váljon a helyi fejlesztési stratégiáiknak a területi sajátosságokkal összhangban történő végrehajtása. A szabványosítás kerülendő.

4.7. Az EGSZB eltéréseket lát sok tagállam elvárásai, erőfeszítései és pénzügyi eszközei között. Ha az a szándék, hogy valódi eredményeket érjünk el, akkor elegendő pénzt is kell befektetnünk, hogy az elvárásaink reálisak legyenek. A hatás eléréséhez realizmusra van szükség a tekintetben, hogy minden európai strukturális és beruházási alapról elegendő pénzt biztosítsunk a közösségvezérelt helyi fejlesztés számára. Van erre néhány nagyon jó példa az Európai Unióban (például Szászország a vidékfejlesztési programjának 40 %-ával vagy Asztúria a 17 %-ával).

4.8. A közösségvezérelt helyi fejlesztés szereplői (irányító hatóságok, helyi akciócsoportok, kifizető ügynökségek, LEADER-hálózatok – például az ELARD és a nemzeti LEADER és vidékfejlesztési hálózatok) közötti elégtelen párbeszéd növekvő bürokráciához vezetett, és számottevő késéseket okozott a programozási időszak megkezdésében és a források pályázókhoz történő eljuttatásában. A különböző hatóságok és minisztériumok közötti hatékony és átlátható, nemzeti szintű koordinációra, valamint a helyi akciócsoportokkal folytatott szoros párbeszédre van szükség. Erősíteni kell továbbá az Európai Bizottság és a helyi akciócsoportok közötti közvetlen párbeszédet – az EGSZB ebben segítséget tud nyújtani.

4.9. A legtöbb tagállamban felismerhető volt, hogy nem építették ki a hatóságok és a helyi akciócsoportok azon kapacitásait, amelyek segítik őket a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztés megvalósításában. Lehetővé kell tenni a közösségvezérelt helyi fejlesztés több forrásból finanszírozott megvalósításával kapcsolatos folyamatos tanulást és közös értelmezést a közösségvezérelt helyi fejlesztés szereplői teljesítőképességének fokozása érdekében. Meg kell erősíteni a kollegiális szellemet. A helyi akciócsoportoknak és hatóságoknak megfelelő képzésben kell részesülniük, és meg kell ismerniük egymás sajátosságait. Ezt úgy lehetne elérni, hogy tisztviselők, a helyi akciócsoportok tagjai és helyi érdekeltek tényfeltáró küldetéseken, képzéseken, munkaerőcseréken stb. vesznek részt. Az EGSZB azt javasolja, hogy az erre irányuló programot az Erasmus program kibővítése révén finanszírozzák.

4.10. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy uniós szinten nem fejtették ki világosan a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítés hozzáadott értékét és a lehetséges megvalósítási modelleket. Nincsen világos elképzelés arra vonatkozóan, hogy a tagállamoknak tulajdonképpen hogyan kell megvalósítaniuk a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztést. A tagállamok számára egyszerű modelleket, struktúrákat és bevált gyakorlatokat kell biztosítani.

4.11. Nem használták ki eléggé a helyi akciócsoportokban rejlő valódi lehetőségeket, hogy azok támogató szerepet töltsenek be területeiken. Meg kell teremteni azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik a helyi akciócsoportok számára, hogy a területek mozgósításában betöltött szerepükre összpontosítsanak, és segítsék a legjobb ötletek felmerülését és megvalósítását. A kutatások azt mutatják, hogy az integrált helyi fejlesztés elősegítéséhez a helyi akciócsoportok mint közvetítők támogatására van szükség. A helyi akciócsoportok rendelkeznek az ahhoz szükséges kapacitásokkal, hogy ágazatokat átfogó munkát végezzenek és összefogják a különböző érdekelt feleket. A helyi akciócsoportok feladata nem csupán az, hogy finanszírozási forrást biztosítsanak és további közigazgatási szintként működjenek, hanem feladatuk az is, hogy valódi fejlesztési szervezetként tevékenykedjenek, amely megfelelő pénzügyi és szervezési támogatás mellett együttműködési projekteket kezdeményez, valamint lehetővé teszi a képzést és a kapcsolatépítést.

4.12. Gyakran hiányoznak a helyi fejlesztési stratégiák értékelésére és nyomon követésére szolgáló világos és egyszerű modellek. Az értékelésnek a közösség tanulási folyamatának részét kell képeznie, és ezért nagyon fontos, hogy a helyi akciócsoportok folyamatosan gyűjtsék az információkat és értékeljék a stratégiáik végrehajtását. Fejlett informatikai megoldásokat kell bevezetni az adatgyűjtés és -elemzés terén, a közösségvezérelt helyi fejlesztés alapelveinek megfelelő, részvételen alapuló folyamatokkal és minőségi jellegű elemzéssel egybekötve. Uniós szinten be kell ruházni a közösségvezérelt helyi fejlesztés következetes nyomon követését és értékelését lehetővé tévő eszközökbe. Svédországban eredményesen alkalmaztak történetmesélési módszereket.

4.13. Néhány tagállamban, ahol a LEADER/a közösségvezérelt helyi fejlesztés szereplői között nem volt párbeszéd, és a helyi akciócsoportok nem vehettek részt egyenrangú partnerként a vitákban, hatáskörrel való visszaélést állapítottak meg az irányító hatóságok részéről. Az EGSZB arra is figyelmeztet, hogy nem szabad engedni, hogy a helyi önkormányzatok domináns szerepbe kerüljenek, és a közösségvezérelt helyi fejlesztés forrásait saját politikai programjuk megvalósításához használják fel. A helyi akciócsoportok számára garantálni kell a független munka és döntéshozatal lehetőségét és azt, hogy a települések ne gyakorolhassanak rájuk hivatalos vagy nemhivatalos formában nyomást.

5. Az EGSZB uniós, nemzeti, regionális és helyi szintű javaslatai a 2021 és 2027 közötti programozási időszakra vonatkozóan

Európai szinten:

5.1. Dolgozzanak ki uniós szintű, világos elképzelést a közösségvezérelt helyi fejlesztés több forrásból finanszírozott kötelező megvalósítása tekintetében, és mielőbb biztosítsanak egyszerű modelleket és iránymutatásokat, valamint mihamarabb (2018 folyamán) ismertessék meg a legjobb gyakorlatokat a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztésnek a tagállamokban történő megvalósítása vonatkozásában.

5.2. A sablonos megközelítéseken túllépve tárják fel és részletesen elemezzék, milyen lehetőségek vannak uniós szinten arra, hogy tartalékalapot hozzanak létre a közösségvezérelt helyi fejlesztés számára. Mindettől függetlenül az Európai Bizottságnak biztosítania kell majd, hogy valamennyi tagállamnak legyen egy, a közösségvezérelt helyi fejlesztést szolgáló nemzeti alapja (CLLD-alap).

5.3. Alakítsanak ki olyan összehangolt keretet, amely valamennyi európai strukturális és beruházási alapra vonatkozik, és állapítsanak meg egyszerű szabályokat a közösségvezérelt helyi fejlesztési alap uniós szintű megvalósítására vonatkozóan.

5.4. Követeljék meg a közösségvezérelt helyi fejlesztés külön finanszírozási forrásának (CLLD-alap) megteremtését mind a négy európai strukturális és beruházási alap hozzájárulása révén, nemzeti szinten figyelembe véve a különböző alapoknak a vidéki, városi és tengerparti térségekhez kapcsolódó kiemelt területeit (lásd az alább javasolt modellt).

5.5. Írják elő a tagállamok számára, hogy minden európai strukturális és beruházási alap költségvetésének legalább 15 %-át utalják a közösségvezérelt helyi fejlesztési alapba, és ezt megfelelő nemzeti forrásokkal is egészítsék ki.

5.6. Erősítsék a közösségvezérelt helyi fejlesztés szereplői közötti párbeszédet minden (európai, nemzeti, regionális és helyi) szinten.

5.7. Keressenek jobban csengő és elfogadhatóbb nevet – sikeres múltja miatt a „LEADER” például jó elnevezés lenne.

5.8. Osszák meg az új közösségvezérelt helyi fejlesztés városi területeken való alkalmazása során kialakult bevált gyakorlatokat, egy helyen gyűjtve azokat (például: www.clld-u.eu), hogy ne kelljen minden egyes főigazgatóságnál keresni őket.

Nemzeti vagy (decentralizált közigazgatási szervek esetén) regionális szinten:

5.9. Biztosítsák, hogy valamennyi területtípus (vidéki, városi és tengerparti) esetében alkalmazzák a több forrásból finanszírozott közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló megközelítést, és kihasználják az integrált helyi fejlesztés előnyeit.

5.10. Valamennyi európai strukturális és beruházási alap költségvetésének legalább 15 %-át utalják a közösségvezérelt helyi fejlesztés nemzeti alapjába, és ezt megfelelő nemzeti forrásokkal is egészítsék ki, hogy a módszerben rejlő valódi lehetőségek megvalósulhassanak.

5.11. Hozzanak létre egy, a közösségvezérelt helyi fejlesztésre irányuló operatív programot, amelyen keresztül ennek az alapnak az eszközei felhasználásra kerülhetnek, támogatva az integrált helyi fejlesztést a vidéki, városi és a tengerparti területeken. A CLLD-alapot minden tagállamban céltotán kell felhasználni, a helyi fejlesztési stratégiákban meghatározott célokra igénybe véve őket, és nem téve különbséget, illetve nem húzva határvonalat a különböző esb-alapok között. A CLLD-alapot decentralizált alapon kellene alkalmazni a helyi akciócsoportok közreműködésével, hogy a stratégiák a helyi igényekre és kihívásokra válaszolhassanak.

5.12. Hozzanak létre egy irányító testületet a közösségvezérelt helyi fejlesztés nemzeti szintű végrehajtására.

5.13. Kerüljék a programozási időszakok közötti hézagokat, és biztosítsák a 2021 és 2027 közötti programozási időszak zökkenőmentes indulását.

5.14. Tegyék lehetővé a nemzeti szintű, intenzív párbeszédet a közösségvezérelt helyi fejlesztés valamennyi szereplője között, illetve a helyi akciócsoportokkal a közösségvezérelt helyi fejlesztés nemzeti szintű operatív programjának a kidolgozása érdekében.

5.15. Tegyék lehetővé a hatóságok és a helyi akciócsoportok folyamatos kapacitásépítését.

5.16. Használják ki az átfogó informatikai megoldások kifejlesztésében rejlő lehetőségeket a közösségvezérelt helyi fejlesztés megvalósításának megkönnyítése érdekében. A közösségvezérelt helyi fejlesztés valamennyi szereplőjét be kell vonni az informatikai eszközök kifejlesztésébe, és valamennyi szereplőnek részesülnie kell a kifejlesztett informatikai megoldások által nyújtott előnyökből.

5.17. Folytassák az integrált területi beruházásokra irányuló – nagyobb területek és makroprojektek esetében alkalmazott – eszköz keretében történő együttműködést.

5.18. Készítsék elő a közösségvezérelt helyi fejlesztés mint szinergiaeszköz bevezetésére vonatkozó kampányt a hatékonyság, partnerség, szubszidiaritás és pénzügyi támogatás elérése érdekében.

Regionális és helyi szinten:

5.19. Biztosítsák az integrált helyi fejlesztés valódi hozzáadott értékét és a költségek észszerűségét. Aknázzák ki a területi kohézió előnyeit, amely szinergiákat hoz létre, és segíti az új erőforrások és lehetőségek kihasználását.

5.20. Szükség esetén a területek jobb kohéziója és a helyi akciócsoportok adminisztratív kapacitásának növelése érdekében komolyan fontolják meg, hogy egyazon helyi akciócsoportban minden különböző területtípus (vidéki, városi és tengerparti) képviselve legyen, illetve építsenek ki erős kapcsolódásokat az egyes területtípusokon alkalmazott helyi fejlesztési stratégiák között. Ugyanakkor figyelni kell arra, hogy a helyi akciócsoportok ne nőjenek túl nagyra, és ne veszítsék el kapcsolatukat a helyi szinttel.

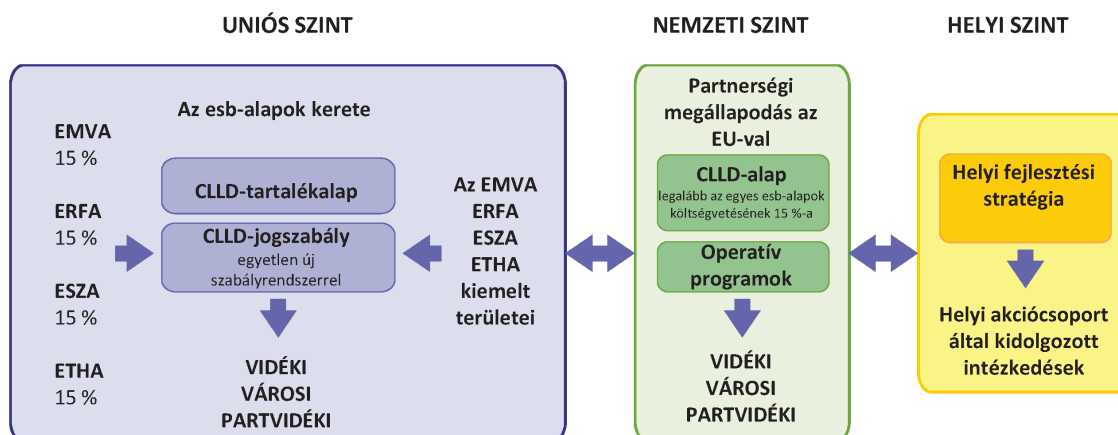
5.21. Továbbra is biztosítsák, hogy a helyi fejlesztésre irányuló részvételi stratégiák összhangban legyenek a változó élet- és munkakörülményekkel, a stratégiákat valamennyi lényeges kérdésben (társadalmi kohézió, a szegénység csökkentése, migráció, regionális klaszterek, zöld gazdaság, éghajlatváltozás, intelligens megoldások, technológia stb.) az utóbbiakhoz igazítva, és éljenek az új technológiai és informatikai forradalom által nyújtott lehetőségekkel.

5.22. Töltsenek be aktív támogató szerepet és végezzenek ágazatokat átfogó munkát a helyi akciócsoport területén tevékenykedő valamennyi érdekelt fél bevonásával. Fordítsanak kiemelt figyelmet a részvételi folyamatok kialakítására és megvalósítására.

5.23. Vállaljanak aktív szerepet a térségek közötti és transznacionális együttműködésben.

5.24. Tegyék lehetővé a folyamatos képzést, kapcsolatépítést és együttműködést a helyi szereplők és a helyi akciócsoportok személyzete számára.

5.25. Szervezzék meg a helyi fejlesztési stratégiák végrehajtásának folyamatos értékelését, és találjanak módot a közösségeknek az értékelési folyamatba történő bevonására.



Kelt Brüsszelben, 2017. december 7-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 530. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. DECEMBER 6–7.)

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: Kezdeményezés a dolgozó szülők és gondozók körében a munka és a magánélet közötti egyensúly támogatására

[COM(2017) 252 final]

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről, valamint a 2010/18/EU tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

[COM(2017) 253 final – 2017/0085 (COD)]

(2018/C 129/07)

Előadó: **KOLLER Erika**

Társelőadó: **Vladimíra DRBALOVÁ**

Felkérés:	az Európai Bizottság felkérése, 2017.11.17. az Európai Unió Tanácsának felkérése, 2017.5.10. az Európai Parlament felkérése: 2017.5.15.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 153. cikke (1) bekezdésének i) pontja és 153. cikke (2) bekezdésének b) pontja
Közgyűlési határozat:	2015.12.8.
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.8.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye	182/11/4
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy a munka és a magánélet közötti jobb egyensúly elérését segítve fokozza a gyermekes szülők, különösen a nők munkaerőpiaci részvételét, ezáltal kiaknázva a bennük rejlő teljes képességet.

1.2. Ezenkívül az EGSZB úgy véli, hogy az egyes tagállamokban fennálló tényleges helyzetet, valamint a vállalatokra és különösen a kkv-kra háruló költségeket és szervezési terheket figyelembe véve folytatni kell a csomag javaslatainak elemzését. Emellett a következő intézkedéseket is meg kell valósítani: a sztereotípiák kezelése, a jó gyakorlatok terjesztése, valamint a munka és a magánélet egyensúlyára irányuló nemzeti cselekvési tervek kidolgozása.

1.3. A munka és a magánélet egyensúlyára vonatkozó korszerű szakpolitikák megfelelő választási lehetőségeket kell, hogy biztosítsanak a családok számára, figyelembe véve ugyanakkor a vállalkozások igényeit. Az EGSZB egész Európában arra ösztönzi a szociális partnereket, hogy vizsgáljanak meg további gyakorlati megoldásokat a munka és a magánélet saját munkahelyük sajátosságainak megfelelő egyensúlyának előmozdítására ⁽¹⁾.

1.4. Bár az EGSZB elismeri, hogy a javaslatok végrehajtása költségeket jelent majd a tagállamok és a vállalkozások számára, bízik abban, hogy a hosszú távú előnyök ellensúlyozzák a rövid távon felmerülő nagyobb költségeket. Az EGSZB úgy véli, hogy alaposabban meg kell vizsgálni a kis- és középvállalkozások támogatását célzó további intézkedések lehetőségét.

1.5. Az EGSZB véleménye szerint fontos, hogy a nők és a férfiak egyaránt alanyi jogon kaphassanak szabadságot. Elismeri ugyanakkor, hogy a vállalkozások, főleg a kkv-k számára szervezési nehézségeket jelenthet a jogosultság hatályának bővülése. E rendelkezés alkalmazásából fakadó bármely problémát a nemzeti jogszabályokkal, a kollektív szerződésekkel és/vagy a gyakorlattal összhangban kell kezelni.

1.6. Az EGSZB szerint a munka és a magánélet közötti egyensúlyra vonatkozó csomag a helyes irányba mutat, azonban a jövőben a megfelelő hatásvizsgálatok alapján fejleszteni kell.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy további beruházásra van szükség a valamennyi családot kiszolgálni képes, magas színvonalú, megfizethető és rendelkezésre álló gondozási szolgáltatások és létesítmények terén, és kéri az Európai Bizottságot, hogy az európai szemeszter keretében használja fel az országspecifikus ajánlásokat, és vegye igénybe a regionális fejlesztési alapokat is ahhoz, hogy a tagállamokat erőfeszítéseik növelésére ösztönözze.

1.8. Habár az irányelvjavaslat bizonyos mértékben foglalkozik az adórendszerekkel, az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az nem mutat eléggé messzire. Az adórendszerek kialakítási módja befolyásolhatja az emberek arra irányuló döntését, hogy belépjenek-e a munkaerőpiacra. Fontolóra kell venni olyan adólevonásokat, amelyek segíthetnek a dolgozó szülők számára a munkába való visszatérésben.

2. Bevezető

2.1. A nemek közötti egyenlőség az Európai Unió egyik alapvető értéke és alapelve ⁽²⁾. Az elmúlt hatvan évben az Unió jelentős előrelépést tett azáltal, hogy egy sor esélyegyenlőségről szóló és megkülönböztetés-ellenes irányelvet, szakpolitikai programot és finanszírozási eszközt fogadott el, amelyek elősegítik a nemek közötti egyenlőséget az Európai Unióban ⁽³⁾. A családdal kapcsolatos szabadságolás formáit és a rugalmas munkafeltételeket meghatározó uniós jogi keretet az 1990-es években állapították meg, és azóta folyamatosan frissítik. A legújabb irányelvet, mely a szülői szabadságról szól, 2010-ben fogadták el ⁽⁴⁾. A jogalkotási kereten kívül az európai szemeszter ⁽⁵⁾ és az uniós finanszírozás és szakpolitikai iránymutatás ⁽⁶⁾ keretében kiadott ajánlások is szerepet játszanak.

2.2. Az elmúlt évtizedek lendülete azonban megtorpant ⁽⁷⁾, ahogy azt a nemek között fennálló, 16,3 %-os mértékű tartós bérszakadék, továbbá a nők egyenlőtlen munkaerőpiaci szerepe és részvétele mutatja, a munkaerőpiacon ugyanis a nők 31 %-a dolgozik részmunkaidőben, míg a férfiaknak csak 8,2 %-a, és a nők általános munkaerőpiaci részvétele továbbra is több mint 12 százalékponttal elmarad a férfiaké mögött ⁽⁸⁾. A vizsgálatok ugyanakkor azt mutatják, hogy a nemek

⁽¹⁾ Lásd Eurofound: *Work-life balance and flexible working arrangements in the EU* [A munka és a magánélet közötti egyensúly és rugalmas munkafeltételek az EU-ban], az EPSCO ülése, Tallinn, 2017. július 19–20.

⁽²⁾ Az EUMSZ 19. és 153. cikke; Alapjogi Charta (23. és 33. cikk).

⁽³⁾ Az alábbi irányelvek: 2006/54/EK; 2014/124/EU; 79/7/EGK; 2004/113/EGK; 92/85/EGK; 2010/18/EU.

⁽⁴⁾ Lásd a 2010/18/EU irányelvet (HL L 68., 2010.3.18.); valamint a 2006/54/EK (HL L 204., 2006.7.26.), 92/85/EGK (HL L 348., 1992.11.28.), 97/81/EK (HL L 14., 1998.1.20.) irányelvet. A szülési szabadságról szóló 92/85/EGK irányelv 1992-ben került elfogadásra és azóta nem módosult. A szülői szabadságról szóló, először 1996-ban elfogadott irányelvet 2010-ben felülvizsgálták és kiigazították.

⁽⁵⁾ További információk: https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester_hu

⁽⁶⁾ A Tanács már 1992-ben ajánlást adott ki a gyermekgondozás témájában (92/241/EGK, HL L 123., 1992.5.8.).

⁽⁷⁾ Eurostat, Gender pay gap [Nemek közötti bérszakadék]:

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdsc340&plugin=1>

⁽⁸⁾ Eurostat, Labour Force Survey, 2016 [2016. évi munkaerő-felmérés].

közötti nyugdíjszakadék a 40 %-ot is eléri. Mindez azt igazolja, hogy fokozottabb proaktivitásra van szükség a nők és a férfiak közötti egyenlőségnek az élet valamennyi területén történő biztosítása érdekében, és a szegénység feminizálására is oda kell figyelni.

2.3. A nők egyenlőtlen munkaerőpiaci részvétele szorosan összefügg a gondozási feladatok egyenlőtlen megoszlásával. A megfelelő, elérhető, megfizethető és magas színvonalú gondozási szolgáltatások – amelyek köre a gyermekgondozástól az idősebb családtagok és a fogyatékos személyek számára nyújtott, közösségi alapú gondozási szolgáltatásokig terjed – hiánya szintén hozzájárul a gondozási szakadékhhoz ⁽⁹⁾.

2.4. A munka és a magánélet egyensúlyának akadályai és korlátai nemcsak a nők teljeskörű munkaerőpiaci részvételét akadályozó tényezők, hanem hatással vannak a demográfiai trendekre, a gazdaságra és a férfiak egyenértékű gondozói szerepére is. Ami a gazdasági hatást illeti, az Eurofound egyik legutóbbi tanulmányának ⁽¹⁰⁾ becslése szerint a nemek közötti foglalkoztatási különbségekből adódó gazdasági veszteség évi 370 milliárd euro. Néhány tagállamban a nők több mint 25 %-a a gondozási feladatok ellátása miatt gazdaságilag inaktív. Míg manapság gazdasági okok miatt ritkán merül fel az otthon maradás mint lehetőség, továbbra is megvannak az olyan sztereotípiákra alapuló társadalmi elvárások, amelyek szerint a nők feladata elsősorban a gondozás, a férfiak pedig a család kenyérkeresői. Bizonyított, hogy azok az anyák, akik egész aktív életükben vagy annak egy részében otthon maradnak, kevésbé lesznek gazdaságilag függetlenek, kisebb esélyük lesz karrierjük megeremtésére, és nagyobb valószínűséggel tapasztalják meg az időskori szegénységet. A munka és a magánélet egyensúlyára irányuló szakpolitikák olyan eszközök, amelyek segítségével a nők és a férfiak egyenlő feltételek mellett hozhatnak döntéseket. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a munkavállaló részére biztosított pihenőidőre, illetve a munka és a magánélet közötti egyensúly megeremtésére vonatkozó rendelkezéseknek adott esetben figyelembe kellene venniük az adott ország vagy régió hagyományait vagy szokásait alapján elismert általános heti pihenőnapot, tiszteletben tartva a vonatkozó (ágazati) kollektív megállapodásokat, valamint a helyi és vállalati szinten kialakult gyakorlatokat is.

2.5. Az Európai Bizottság egy 2015. augusztusi ütemtervében kezdeményezést tett közzé: *Új kezdet: a dolgozó szülők előtt álló, a munka és a családi élet összeegyeztetése terén jelentkező kihívások kezelése* ⁽¹¹⁾ címmel. 2015 novemberében – az EUMSZ 154. cikkének (2) bekezdésével összhangban – az Európai Bizottság kétlépcsős konzultációt ⁽¹²⁾ indított az európai szociális partnerekkel, hogy megismerje véleményüket e kezdeményezésről. A szociális partnerek nem kezdeményeztek tárgyalásokat. Míg az európai munkaadók elegendőnek tartották a jelenlegi uniós jogi keretet, az európai szakszervezetek egy erőteljesebb jogi keretet sürgettek. Az Európai Bizottság nyilvános konzultációt is kezdeményezett, amely szerint a válaszadók 60 %-a tartja szükségesnek a munka és a magánélet egyensúlyáról szóló uniós jogalkotási keretet. Az Európai Bizottság 2017. április 26-án javaslatot fogadott el a szociális jogok európai pilléréről, amelynek több nem jogalkotási javaslat mellett része a dolgozó szülők és gondozók munkája és magánélete közötti egyensúly támogatását célzó irányelv is.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy proaktív szakpolitikákra van szükség, amelyek célja a gyermekgondozással kapcsolatos feladatok férfiak és nők közötti megosztásának előmozdítása. A vizsgálatok azt is mutatják, hogy ha a férfiakat bevonják a gondozási feladatokba, az a családok számára ugyanúgy előnyös, mint az európai gazdaság és versenyképesség szempontjából. A nők munkaerőpiaci részvételének fokozása javítaná a vállalkozások szakképzett munkaerőhöz és tehetségekhez való hozzáférését is, és segítene teljes mértékben kiaknázni a nőkben rejlő potenciált most, hogy az EU munkavállalóinak száma csökken, a népesség öregszik, és a demográfiai görbe alakulása továbbra is súlyos kihívást jelent az államháztartások számára. Ezeknek a szakpolitikáknak arra is összpontosítaniuk kell, hogy ösztönzőket teremtsenek a munkaadók számára a munkapiaci kínálat növelésére, gyermekgondozási támogatást biztosítsanak, és foglalkozzanak a szabadság és a rugalmas munkafeltételek különböző formáival.

3.2. Az EGSZB rá kíván mutatni az Európai Bizottság és a tagállamok alapvető szerepére (amelyet a szociális partnerekkel és a tágabb értelemben vett civil társadalommal együtt játszhatnak) a sztereotípiák (többek között oktatás és nyilvános ismeretterjesztő kampányok útján történő) háttérbe szorításában, a munkaerőpiaci szegregáció mérséklésében és az egyének számára olyan naprakészre tett és magasabb szintű készségek biztosításában, amelyek megfelelnek a munkaerőpiac jövőbeli igényeinek.

⁽⁹⁾ Lásd a következő EGSZB-veleményeket: HL C 21, 2011.1.21., 39. o., HL C 218/7, 2011.7.23., HL C 12, 2015.1.15., 16. o., HL C 332, 2015.10.8., 1. o., HL C 487, 2016.12.28., 7. o.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2015): *The gender employment gap: Challenges and solutions* [A nemek közötti foglalkoztatási különbségek: kihívások és megoldások], az Európai Unió Kiadóhivatala, Luxembourg.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/smart-regulation/roadmaps/docs/2015_just_012_new_initiative_replacing_maternity_leave_directive_en.pdf

⁽¹²⁾ Hivatkozás: Ares(2015)5003207 – Michel Servoz 2015. november 11-i levele az európai szociális partnereknek.

3.3. Az EGSZB üdvözlöi a munka és magánélet egyensúlyának kezelésére irányuló európai bizottsági csomagot, mivel az a feladatok egyenlőbb megosztását javasolja a nők munkába állását hátráltató néhány jelentős strukturális akadály megszüntetésének egyik módjaként.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Apasági szabadság

4.1.1. Az EGSZB szerint a helyes irányba mutat az az európai bizottsági döntés, hogy az apasági szabadság elfogadottságának hiányát egy legalább tíz munkanapos és legalább a táppénznek megfelelően díjazott, át nem ruházható apasági szabadsághoz való alanyi jogosultság bevezetésével orvosolja, amit egy nemzeti szintű költség-haszon elemzés kísér. Az EGSZB rámutat azonban arra, hogy a „táppénzjogosultságok” Európa-szerte igen eltérő mértékűek, kezdve a jóval a bérszint alatti átalányösszegektől az adott bér 100 %-os arányú pótlásáig. Hangsúlyozza, hogy a kompenzáció mértékének megfelelőnek kellene lennie, az apákat felelősségvállalásra kellene ösztönöznie, és a szülők számára több választási lehetőséget kellene biztosítania gyermekük születését megelőzően és azt követően is, figyelembe véve a születéshez kapcsolódó kifizetésekre vonatkozó nemzeti gyakorlatokat.

4.1.2. Megjegyezve, hogy már 21 tagállamban léteznek apasági szabadságra vonatkozó, átlagosan két és fél nap ilyen szabadságot előíró rendelkezések⁽¹³⁾, az EGSZB úgy ítéli meg, hogy ez az időtartam nagyon rövid, és sajnálja, hogy ezeket a lehetőségeket általában még nem használják ki – ezt a kérdést véleménye szerint tovább kell vizsgálni. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata megfelel annak az igénynek, hogy ösztönzőket biztosítson az apasági szabadság kivételére, figyelembe véve az egyes tagállamokban már meglévő sikeres gyakorlatokat⁽¹⁴⁾, valamint az apák egyenlő szerepét a családi kötelezettségek terén.

4.1.3. Az EGSZB mindenesetre hangsúlyozza, hogy véleménye szerint egy 10 napos ilyen célú szabadsághoz való jog, amelyről az irányelvjavaslat rendelkezik, az első lépés a helyes irányba ahhoz, hogy az apák részvételének érdemi növelésére vonatkozóan a javaslatban meghatározott cél elérhető legyen. Az EGSZB véleménye szerint ugyanakkor egy hosszabb, a munkaadó és a munkavállaló között egyeztetett – pl. legfeljebb egy hónapos – időszak alkalmasabb lenne a javaslat céljának eléréséhez.

4.2. Szülői szabadság

4.2.1. A szülői szabadságot igénybe vevők körében a férfiak aránya 40 % és – néhány tagállamban – mindössze 2 % között van⁽¹⁵⁾. A szülői szabadságra vonatkozó jelenlegi keret és szemléletmód nem foglalkozik eléggé annak okaival, hogy a férfiak miért veszik igénybe ilyen kis mértékben ezt a szabadságot.

4.2.2. Az EGSZB elismeri, hogy a vállalkozások, különösen a kkv-k és a mikrovállalkozások szervezési nehézségekbe ütközhetnek abban az esetben, ha a gyermeknek a szülői szabadságra jogosító életkorát nyolcra tizenkét évre emelik.

4.2.3. Az EGSZB különösen üdvözlöi az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a szülői szabadság alanyi jogon járjon és ne legyen átruházható. Megjegyzi, hogy legalább a táppénzzel azonos, tisztességes mértékű bérkompenzációra – amely a nemzeti jogszabályok szerint meghatározott esetleges felső határösszeg függvényében kerülhet kiszámításra⁽¹⁶⁾ –, nemzeti szintű költség-haszon elemzésre és a megkülönböztetésmentességet célzó rendelkezésekre van szükség, mivel mindez pozitív hatással lehet az apák szülői szabadságának igénybevételére.

4.2.4. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a javaslatról szóló tárgyalás során meg kell őrizni az egyensúlyt a munkavállalók és a munkaadók igényei között. Az Európai Bizottság hatásvizsgálata szerint a javaslat hatása az időkerettől függően vegyes. A javasolt intézkedések költségei (amelyek elsősorban a jelentkezők feldolgozásának adminisztratív terhei és a munkavállalók ideiglenes helyettesítésének szükségessége okozta termelés kiesésből fakadnak) rövid és középtávon emelkedni fognak, míg hosszabb távon a csomag csupán mérsékelt költséget jelent majd a vállalkozásoknak⁽¹⁷⁾.

⁽¹³⁾ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA\(2016\)593543_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/593543/EPRS_ATA(2016)593543_EN.pdf)

⁽¹⁴⁾ RAND Europe, Janna van Belle: *Paternity and parental leave policies across the European Union* [Az apasági és a szülői szabadsággal kapcsolatos szakpolitikák az Európai Unióban] (szakpolitikai jelentés).

⁽¹⁵⁾ <http://www.oecd.org/social/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf>

⁽¹⁶⁾ A 92/85/EK irányelv 11. cikkének (3) bekezdése.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Bizottság *Új kezdet: a munka és magánélet közötti egyensúly támogatása a szülők és a gondozók számára* című közleményét kísérő, a hatásvizsgálatot összefoglaló bizottsági szolgálati munkadokumentum.

4.3. Gondozói szabadság

4.3.1. Az EGSZB megjegyzi, hogy a gondozásra szoruló hozzátartozók ellátását célzó szabadságokra vonatkozó megfelelő rendelkezések hiánya szintén hozzájárul a gondozási feladatok egyenlőtlen megosztásához, és ezeket a terheket gyakran kizárólag a nők viselik. Ez károsan hat testi és mentális egészségükre, társadalmi befogadásukra és munkaerőpiaci részvételükre, következésképpen hozzájárul ahhoz, hogy nem rendelkeznek megfelelő nyugdíjjogosultsággal.

4.3.2. A gondozói szabadsághoz való hozzáférésről szóló jogszabályokat szinte minden uniós tagállamban elfogadták, az időtartam, a jogosultság, az ellátás mértéke és a társadalombiztosítási jogokra való jogosultság azonban országonként nagymértékben eltér⁽¹⁸⁾. Az EGSZB ezért üdvözli a javaslatot, amely megteremtené az európai minimumfeltételeket a táppénzzel azonos mértékben díjazott, legalább évi öt nap gondozói szabadságra való alanyi jogosultság bevezetésével. Ez azonban csak az első lépés, és az Európai Bizottságnak további intézkedéseket kell tennie, hogy támogathassa és kiegészíthesse a tagállamok arra irányuló erőfeszítéseit, hogy segítsék a családokat az egyre növekvő gondozói feladatokkal való megbirkózásban. Az alanyi jogosultság bevezetését össze kellene kapcsolni a gondozókat támogató mechanizmusok kidolgozásával.

4.3.3. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság megközelítését, vagyis azt, hogy a munkavállalók egész életét lefedő, a munka és a magánélet egyensúlyára irányuló intézkedésekre tesz javaslatot, amelyek kiterjednek a „szendvicsgenerációhoz” tartozó nőkre is – tehát azokra, akik egynél több generációt képviselő hozzátartozókat kell, hogy gondozzanak. A gondozási szolgáltatások hiánya gyakran arra kényszeríti ezeket a munkavállalókat és különösen a nőket, hogy nyugdíj előtt mindössze néhány évvel otthagyják a fizetett munkahelyüket, így viszont 50 év felett nehézségekkel találják szemben magukat a munkaerőpiacra való visszatéréskor.

4.3.4. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy az egyéni gondozói szabadság nem helyettesítheti a szakszerű, elérhető, megfizethető és magas színvonalú, közösségi alapú gondozói szolgáltatásokat, amelyek szintén nagyban hozzájárulnak a jövőbeli gazdasági fejlődéshez.

4.3.5. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a különféle gondozói szabadságokat nem lehet teljes mértékben, pontosan összemérni, mivel egy idős személy gondozása nem pusztán jellegében tér el a gyermekgondozástól, hanem a tágabb családot is bevonhatja, többek között a döntéshozatalba is.

4.3.6. A fogyatékos személyek gondozásának fontos szempontja a szakszerű gondozás elkülönítése a családi gondozástól egy olyan helyzetre törekedve, amely a lehető legnagyobb mértékben enyhíti a családokra nehezedő terhet. A gondozóknak azonban a kérdéses gondozás formájára való tekintet nélkül hozzá kell férniük a társadalombiztosítási rendszerhez.

4.4. Rugalmas munkafeltételek

4.4.1. A rugalmas munkafeltételek elengedhetetlenek ahhoz, hogy a vállalkozások az általuk alkalmazott munkaerőt a változó gazdasági környezethez igazíthassák. Hasznos eszközt jelentenek a teljesítmény és a termelékenység növelésében⁽¹⁹⁾, továbbá abban is, hogy a munkavállalók megfelelően összhangba hozhassák munkájukat a magánéletükkel. Fontos tehát, hogy a helyi és az ágazati szinten zajló szociális párbeszéd foglalkozzon ezekkel a szempontokkal, és olyan munkaformák alakulhassanak ki, amelyek biztosítják a magánélet és a munka közötti egyensúlyt.

4.4.2. A rugalmas munkafeltételek segíthetik számos gondozói feladat ellátását, de nem befolyásolhatják kedvezőtlenül a munkavállaló gondozók foglalkoztatási helyzetét. Az irányelvjavaslat biztosítja a jogot a dolgozó szülő, illetve a gondozásra vagy segítségre szoruló hozzátartozó gondozója számára, hogy rugalmas munkafeltételeket kérjen.

4.4.3. A munkavállalók számára lehetőséget nyújt arra, hogy i. csökkentett munkaórán dolgozzanak, ii. rugalmas munkarendet használjanak és iii. távmunkában dolgozzanak. Az EGSZB rámutat arra, hogy az ilyen rugalmas munkafeltételeknek meg kell felelniük a legtöbb munkavállaló igényeinek, és életciklus-alapú megközelítést kell alkalmazniuk. Ezekkel a kérdésekkel szociális párbeszéd és kollektív tárgyalások útján kell foglalkozni az adott helyzethez legközelebb lévő szinten. Emellett garantálni kell az eredeti munkarendhez való visszatérés jogát. Ugyanakkor tiszteltetben kellene tartani a munkaadók ahhoz való jogát, hogy a mind a munkáltatók, mind a munkavállalók szükségleteit figyelembe

⁽¹⁸⁾ Lásd: Bouget, D., Spasova, S. és Vanhercke, B. (2016): *Work-life balance measures for persons of working age with dependent relatives in Europe. A study of national policies* [Az eltartott hozzátartozókkal rendelkező, munkaképes korú személyek munkájának és magánéletének egyensúlyával kapcsolatos intézkedések Európában. A nemzeti szakpolitikák vizsgálata], Európai Szociálpolitikai Hálózat (ESPN), Brüsszel: Európai Bizottság <https://webgate.ec.europa.eu/emplcms/social/BlobServlet?docId=16325&langId=en>

⁽¹⁹⁾ Chung, H., (2017): *Work Autonomy, Flexibility and Work LIFE Balance* [Munkaautonómia, rugalmasság és a munka és a magánélet közötti egyensúly], a végleges jelentés itt hozzáférhető: <http://wafproject.org/research-outputs/final-report/>

véve mérlegelhessék a rugalmas munkafeltételekre irányuló kérelmet. E rendelkezés alkalmazásából fakadó bármely problémát a nemzeti jogszabályokkal, a kollektív szerződésekkel és/vagy a gyakorlattal összhangban kell kezelni.

4.4.4. A munkahelyek és munkaügyi kapcsolatok digitalizációjának hatására átalakulhatnak a hagyományos foglalkoztatási formák is. Ezzel összefüggésben alaposabban át kellene gondolni azt a megközelítést, amely szerint a gondozási célú szabadságolást hagyományosan úgy tekintjük, mint alapvető választást a családok számára a munka és a családi élet közötti egyensúly szempontjából. Túlságosan gyakran fordul elő, hogy a nők dolgoznak rugalmas munkafeltételek között, hogy elláthassák a gondozói feladatokat és emellett tovább dolgozhatnak. Ez akadályozza a munkahelyi előmenetelüket úgy a javadalmazás, mint a szakmai fejlődés szempontjából. Az EGSZB emellett hangsúlyozni kívánja, hogy a rugalmas munkafeltételeket nem a „nők problémájaként” kellene kezelni, és a kérdést nem csak az anyákra vagy az ellátásra szoruló hozzátartozóikat gondozó nőkre kellene vonatkoztatni. A vállalkozásoknak ösztönözniük kell a férfiak és a nők rugalmas munkafeltételeit egyaránt, és hozzá kell járulniuk egy olyan kulturális fejlődéshez, amely megfelel a férfiak és a nők elképzeléseinek, és előmozdítja szakmai egyenlőségük fokozását is. A rugalmas munkafeltételeket továbbá teljes mértékben visszafordítható és munkavállaló-barát módon kell alkalmazni, és ezeket valamennyi szerződési formában biztosítani kell. Ebben az összefüggésben különösen fontos az eredeti munkarendhez való visszatérés jogának tényleges érvényesítése.

4.4.5. Emellett a digitalizáció, amely a munkavállalók távmunkájának lehetővé tételével támogatja a rugalmas munkafeltételeket, bizonyos kihívásokat és kockázatokat is tartogat.

4.5. Nem jogalkotási kezdeményezések

A szülők és a gondozók vonatkozásában a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről, valamint a 2010/18/EU tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvre irányuló javaslatot számos olyan nem jogalkotási kezdeményezés kíséri, amely a munka és a magánélet közötti egyensúlyról szóló teljes csomagot kiegészíti. Az EGSZB üdvözli a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtéséről szóló csomagot kiegészítő, nem jogalkotási kezdeményezéseket. Ezek a következőket érintik:

4.5.1. Gyermekgondozás és tartós ápolás-gondozás

4.5.1.1. Többek között az elérhető gyermekgondozási szolgáltatások hiánya és a gyermekgondozás magas költsége fékezi leginkább azt, hogy egy személy egy két jövedelemforrással rendelkező pár második keresőjeként ismét munkát vállaljon. Az EU-ban 2014-ben a 0–3 éves gyermekek mindössze 28%-a részesült szervezett keretek között nyújtott gondozási ellátásban, míg a 3 éves és a tanköteles kor közötti gyermekeknek a 83%-a. Ezek a számadatok elmaradnak a 2001-ben megállapított barcelonai céloktól, amelyeket 2010-re kellett volna elérni. Ezért az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a tagállami szinten a megfelelő kapacitása, elérhető, megfizethető és magas színvonalú gyermekgondozás biztosítására irányuló, barcelonai gyermekgondozási célok nem valósultak meg.

4.5.1.2. Továbbra is problémát jelentenek a szülőkre háruló magas költségek és a létesítmények teljes munkaidős munkavégzéssel összeegyeztethetetlen nyitvatartása. Az Európai Bizottság jelentése kimutatja, hogy magas színvonalú szolgáltatásokra fordított további beruházásokra van szükség. Az Európai Parlament megjegyzi továbbá, hogy az európaiak 27%-a számára az infrastruktúra és a rendelkezésre álló minőségi szolgáltatások hiánya miatt nehezen érhetőek el ezek a szolgáltatások⁽²⁰⁾.

4.5.1.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság az oktatási és képzési célok felülvizsgálatát javasolja, ám nem tesz említést a barcelonai célok eredményeiről. Mindenesetre a kisgyermekkorú nevelés és gondozás oktatási és képzési célja szűkebb hatályú, mivel csak a 4 év és a tanköteles kor közötti gyermekekre összpontosít. Az EGSZB ezért sürgősen intézkedésre szólít fel a kisgyermekkorú nevelés és gondozás oktatási és képzési céljának felülvizsgálata érdekében, hogy azt hatályának kibővítésével (vagyis a 4 év alatti gyermekekre vonatkozó célok felvételével) a barcelonai célokhoz lehessen igazítani. Az ebből a felülvizsgálatból adódó új céloknak ambiciózusabbnak kell lenniük a jelenlegi barcelonai céloknál. Az EGSZB emellett felszólít a napközitthonos ellátásra és a tartós ápolási-gondozási szolgáltatásokra vonatkozó uniós referenciaértékek kidolgozására.

4.5.1.4. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló terveit, hogy fokozzák a tagállamokban nyújtott gondozási szolgáltatásokkal kapcsolatos iránymutatást és ellenőrzést az európai szemeszter keretén belül, és elősegítsék a bevált gyakorlatok cseréjét. Ösztönzi emellett az adatok uniós szintű összegyűjtésének javítását, valamint támogatja a kisgyermekkorú nevelésre és gondozásra vonatkozó, 2020-ig megvalósítandó oktatási és képzési célok felülvizsgálatára vonatkozó tervet. Az EGSZB emellett külön örömmel fogadja a tagállamok egyedi igényeire szabott, különböző európai

⁽²⁰⁾ Lásd az Európai Parlament 2016. szeptember 13-i állásfoglalását a munka és a magánélet közötti egyensúly szempontjából kedvező munkaerő-piaci feltételek kialakításáról (2016/2017(INI)).

finanszírozási eszközök használatát. Az EGSZB ezzel összefüggésben több alkalommal is kérte a szociális beruházások sokkal ambiciózusabb előmozdítását, figyelembe véve különösen a gyermekgondozási létesítményekbe történő beruházás „többszörös hozadékát” ⁽²¹⁾.

4.5.1.5. Az EGSZB szerint a kapacitásépítő/tájékoztató szemináriumok – valamennyi érdekelt fél teljeskörű részvétele mellett – nagyon fontos kísérő intézkedések, ám megállapítja, hogy a jelenlegi javaslatához képest jóval tágabb léptékben kell ezeket alkalmazni. Különösen fontosak azok a tájékoztató szemináriumok, amelyek a szülési szabadságról való visszatérést követő elbocsátással szembeni védelemről szólnak.

4.5.2. A munka és a magánélet közötti egyensúly és a fiskális politika

4.5.2.1. Habár az irányelvjavaslat bizonyos mértékben foglalkozik az adórendszerekkel, az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az nem mutat eléggé messzire. Az adórendszerek közvetlen hatással lehetnek a munkaerőpiaci részvételre, különösen az ún. „második keresők” esetében, akik többsége nő. Az adórendszerek kialakítási módja befolyásolhatja az egyének arra irányuló döntését, hogy belépjenek-e a munkaerőpiacra. Figyelembe kell venni azokat az adólevonásokat, amelyek segíthetnek a dolgozó szülők számára a munkába való visszatérésben.

4.5.2.2. Az EGSZB szerint az Európai Bizottság adózási fékek kezelésére vonatkozó javaslata kiegészítheti és támogathatja a csomagban szereplő további intézkedéseket. Az EGSZB konkrétan támogatja az adóelőnyök nemek szempontjából elfogult rendszeréből fakadó országspecifikus akadályok meghatározását, és javasolja, hogy ezekkel az európai szemeszter keretében kiadott ajánlások útján foglalkozzanak.

4.5.3. A civil társadalmi szereplők szerepe

4.5.3.1. A szociális gazdaság és a nem kormányzati szektor mellett, hogy hozzá tud járulni a minőségi, elérhető és megfizethető közszolgáltatások, többek között a gyermekek, idősebb hozzátartozók és más ellátásra szorulóknak számára nyújtott gondozási szolgáltatások biztosításához, hasznos szerepet játszhat a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtését támogató szolgáltatások nyújtásában is. Erőfeszítéseik nélkül sok esetben nem lehetne biztosítani a szolgáltatásnyújtást.

4.5.3.2. A szociális partnerek különleges szerepet töltenek be a munka és a magánélet közötti egyensúly megteremtésére irányuló politikák végrehajtásában a munkahelyeken, különösen tárgyalások és kollektív megállapodások útján. Az EGSZB üdvözli, hogy az európai szociális partnerek munkaprogramjaikban az évek során nagy figyelmet fordítottak a nemek közötti egyenlőségre, és kézzelfogható eredményeket kívántak elérni.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²¹⁾ Lásd többek között a következő EGSZB-veleményeket: HL C 271, 2013.9.19., 91. o., HLC 226, 2014.7.16., 21. o., HL C 125, 2017.4.21., 10. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A védelmi szektor ipari fejlesztésének európai programja

(COM(2017) 294 final)

(2018/C 129/08)

Előadó: **Antonello PEZZINI**

Társelőadó: **Éric BRUNE**

Felkérés:	2017.6.7.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2017.11.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.7.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	133/2/5
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetés és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság határozottan támogatja az európai védelmi ipari fejlesztési program (EDIDP) elindítását egy átjárható és integrált, közös védelmi rendszer mielőbbi létrehozásának érdekében, amely, tekintve az aktuális geopolitikai helyzetet, megerősíti Európa stratégiai autonómiáját ⁽¹⁾ a védelmi iparban, valamint közös és szilárd ipari és technológiai bázist hoz létre.

1.2. Az EGSZB alapvető jelentőségűnek tartja azt a fajta új megközelítést, amely szerint az állandó strukturált együttműködés (PESCO) a Lisszaboni Szerződés legfőbb eszköze, amely politikai inkubátorként működik, és amelyben a tagállamok rendelkezésre állnak és kötelezettséget vállalnak az európai védelmi együttműködés felépítésére az EUSZ 42. cikke (6) bekezdésének és 46. cikkének, valamint a Szerződés 10. jegyzőkönyvének megfelelően.

1.3. Az EGSZB véleménye szerint csak a kötelező erejű kritériumok és vállalások meghatározására képes, „inkluzív és nagyívű” állandó strukturált együttműködés ⁽²⁾ eredményeként indulhat el a kereslet és kínálat széttagoltságának felszámolása, valamint egy átlátható és nyitott európai piac fokozatos létrehozása felé mutató folyamat.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai védelmi ipari fejlesztési program szabályozásának egy egységes ipari stratégiai szemléletmódba kell illeszkednie, amely az európai termelők és felhasználók közötti, legalább három tagállamra kiterjedő, tényleges integráció felé halad a támogatott projekteket, valamint a termékek és szolgáltatások beszerzését illetően.

1.5. Az EGSZB határozottan támogatja egy európai szintű, strukturált párbeszéd szükségességét a NATO-val összhangban és azzal együttműködve ⁽³⁾, valamint a Védelmi Miniszterek Tanácsának megalakítását, amely hosszú távú politikai irányítóként és a valóban európai döntések egyeztetésének és meghozatalának fórumaként működik.

1.6. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az európai védelmi ipari fejlesztési program olyan irányítási rendszerrel rendelkezzen, amelynek révén konkrét, közös célokat tűzhet ki, a következők segítségével:

— egy ipari szakértőkből álló tanácsadó bizottság, amely meghatározza munkaprogramjának prioritásait, valamint egy a tagállamok részvételével felállított irányítóbizottság.

⁽¹⁾ HL C 288., 2017.8.31., 62. o.

⁽²⁾ Lásd: Európai Tanács, 2017. június 22–23.

⁽³⁾ Lásd a 2016. július 8-i együttes nyilatkozatot.

1.7. A rendeletnek a következőket kell biztosítania:

- az európai országok közötti földrajzi egyensúly,
- a kisvállalkozások jelentős részvételi aránya,
- az európai védelmi technológiai és ipari bázis (EDTIB) munkavállalói bizonytalan helyzetének megszüntetése az uniós finanszírozás helyénvalóságának megerősítése érdekében,
- a szociális és környezetvédelmi normák tiszteletben tartása mindenekelőtt a környezettudatos tervezés és a foglalkoztatás biztonságának területén⁽⁴⁾, az ipari kompetenciák megőrzése érdekében,
- az összes uniós vállalkozás számára, függetlenül tevékenysége helyszínétől és méretétől, átlátható lehetőségeket kell biztosítani ahhoz, hogy az európai védelmi ipari fejlesztési programban részt vehessen.

1.8. Az EGSZB egyetért azzal, hogy az európai védelmi ipari fejlesztési program fő tevékenységének a termékek és szolgáltatások fejlesztését, valamint a prototípusgyártást kell tekinteni.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy **az európai védelem és biztonság kultúrájának széles körű fejlesztése** egy olyan közös európai védelmi rendszer kialakulását készíti elő, amelynek célja, hogy az európai polgárság fogalma teljes értelmet nyerjen.

2. Bevezetés

A közös európai védelmi rendszer kialakítására tett kísérlet az európai történelem állandó, ám rendkívül kényes kérdése volt.

2.1. Az első próbálkozás 1954-ben az Európai Védelmi Közösség (CED) megalapítása volt, amely azonban 1954. augusztus 30-án meghiúsult. A második próbálkozás a közös biztonság- és védelempolitika elindítása volt 2000-ben, amit az Európai Védelmi Ügynökség (EDA) megalapítása követett 2004-ben. Ezt követően kidolgozásra került az EU globális stratégiája (EUGS)⁽⁵⁾, végül pedig az EU és a NATO 2016. évi együttes nyilatkozata⁽⁶⁾ következett.

2.2. A védelmi szektor ipari továbbfejlesztése azon túl, hogy jelentős előnyökkel ruházza fel az európai gazdaságot, „sarokköve” lehet egy szélesebb körű és megfelelőbb látásmódnak, amelynek célja egy kifejezetten európai védelmi rendszer létrehozása.

2.3. A védelem nemzeti szinten történő értelmezését, amely éles ellentétben áll többek között a világ erős politikai-katonai társulásaival, és amely a világban zajló jelentős események során egy politikailag törekeny és gyenge Európát eredményezett, lassan, ám szükségszerűen magunk mögött kell hagyni, és az Európai Parlament, valamint a Tanács kezdeményezéseire kell támaszkodnunk, amelyek az Európai Bizottság tevékenységén keresztül támogatni tudják az ipart és az európai védelmi piacot.

2.3.1. Az európai védelmi iparág – amely alatt az Unió tagállamainak fegyveres, rendőri és biztonsági erői számára árukat és szolgáltatásokat fejlesztő, előállító és biztosító ipari struktúrát értjük – több szempontból is sajátos jellemzőkkel bír: az európai ipart erősen befolyásoló technológiai változások, úgymint a nagy adatmennyiség (pilóta nélküli járművek és berendezések) vagy a mesterséges intelligencia használata alapjaiban változtatják meg a védelem és a biztonság természetét és arculatát.

2.3.2. Az európai gazdaság szempontjából: 100 milliárd EUR értékű éves forgalommal, 1,4 millió magasan képzett szakemberrel⁽⁷⁾ az Unió vezető iparágát jelenti, amely jelentős hatással van más ágazatokra is, például az elektronikai, a légit közlekedési, a hajógyártási és az űrágazatra vagy a műszaki textíliák ágazatára.

2.3.3. Technológiai szempontból: a legkorszerűbb technológiák folyamatos fejlesztésével erősíti az Unió versenyképességét, hiszen kiváló spin-off vállalkozások alakulnak, melyeket támogatni kell a civil technológiák olyan összetett rendszerekbe történő integrálása érdekében, amelyek alkalmazkodnak az egyes védelmi sajátosságokhoz.

⁽⁴⁾ ISO 14000 és ISO 18000, ISO 14006 és ISO 45001, ISO 14006.

⁽⁵⁾ Európai Unió, Közös jövőkép, közös fellépés, 2016. június, https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_review_web.pdf.

⁽⁶⁾ Közös nyilatkozat, Varsó, 2016. július 8., http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm.

⁽⁷⁾ Európai Repülő-, Űrhajózási és Védelmi Ipari Szövetség, 2017.

2.3.4. A belső piac szempontjából: a védelmi piac hagyományosan kimaradt az egységes európai piac kialakításának folyamatából, és a huszonegy piac fenntartása, amelyeket a nemzeti programok megléte mindig is elválasztott egymástól, megakadályozta a méretgazdaságosság kihasználását a termelésben ⁽⁸⁾.

2.3.5. A piaci kereslet szempontjából: a védelmi ipar ágazata túlnyomórészt az egyes országok keresletétől és nemzeti költségvetésétől függ. Az elmúlt évtizedben az Unió védelmi költségvetése évi kb. 2 milliárd euróval csökkent, és az Unió 27 tagországa átlagosan a GDP 1,32 %-át ruhazza be a védelmi szektorba.

2.3.6. Stratégiai szempontból: Európának egyrésztől biztosítania kell polgárai és azok vállalkozásainak megfelelő szintű biztonságát, meg kell őriznie határainak területi integritását, és teljesítenie kell felelősségvállalását a világban, másrésztől pedig közös európai alapon megfelelő szintű stratégiai önállóság, technológiai és ipari fejlődés garantálásával hiteles védelmi képességet kell biztosítania.

2.4. A jelenlegi helyzet veszélyezteti Európának azon képességét, hogy meg tudja birkózni az újabb védelmi kihívásokkal, ugyanakkor pedig szembe kell néznie az eszközök egyre gyorsabb elavulásával és a felszerelésekre fordított egyre magasabb kiadásokkal ⁽⁹⁾.

2.4.1. A európai térség egészének védelme érdekében tett beruházások jelenleg az amerikai beruházások kevesebb mint felét teszik ki.

2.5. Míg az európai védelmi ipar a belső megrendelések csökkenését az export révén, a gyártás és az eladás globalizálásával legalább részben kompenzálni tudta, a védelmi politika széttagoltságának fenntartása egyre inkább érzékelhető működésképtelenségeket és gyengeségeket okoz az alábbi értelemben:

- a méretgazdaságosság elvesztése,
- a termékegységek költségének folyamatos növekedése,
- a vállalkozások közötti verseny hiánya a gyártó országokban,
- eltérő műszaki és szabályozási előírások,
- mérséklődő innovációs ráta,
- egyre nagyobb technológiai eltérések az Unión kívüli vezető vállalkozásokhoz képest,
- nagyfokú függés a külföldi beszállítóktól.

2.6. Ez a helyzet, amelyet a viszonylag alacsony szintű kötelezettségvállalások és a nemzeti politikák koordinációjának nem kielégítő mértéke okoz, veszélyezteti Európa azon képességét, hogy megbirkózzon az újabb védelmi kihívásokkal.

2.6.1. Ráadásul a védelmi beszerzések 80 %-a tisztán nemzeti alapokon nyugszik, az átfedések pedig nyilvánvalóan többletköltségekkel járnak.

2.7. Az európai országok fegyveres erői operatív szempontból magas fokú integrációra és együttműködési tapasztalatokra tettek szert, mindazonáltal egymástól teljesen elkülönülve, 27 különböző, szigorúan nemzeti támogatású szervezetbe tömörülnek, bár egyre sűrűbben vesznek részt különféle kezdeményezésekben az ún. „pooling and sharing” (összevonás és megosztás) védelmi rendszerben ⁽¹⁰⁾.

2.8. Az EU globális stratégiájára vonatkozó különböző dokumentumok öt, az európai védelem szempontjából különösen fontos és specifikus célkitűzést fogalmaznak meg:

1. teljeskörű szárazföldi, légi, világűrbeli és tengeri kapacitások;
2. az önálló fellépéshez szükséges katonai erők beszerzéséhez és fenntartásához szükséges technológiai és ipari eszközök biztosítása;
3. távirányítású légi járművekbe történő beruházás;

⁽⁸⁾ SWD(2017) 228 final, 2.2. pont.

⁽⁹⁾ Lásd a 9. pontot.

⁽¹⁰⁾ Lásd az Eurofighter Thyphoon vagy az A400M programot.

4. a műholdas kommunikációba, a világűrhez való önálló hozzáférésbe és a Föld állandó megfigyelésébe történő beruházás;

5. a tagállamok számára a számítógépes támadásokkal szembeni védekezés képességének biztosítása.

2.9. A kezdeményezési csomag, amelynek része a védelmi szektor ipari fejlesztésének európai programját létrehozó rendeletre irányuló javaslat, valamint a védelem területén folyó kutatások, technológiai és materiális fejlesztésekre irányuló együttes beruházások finanszírozására szolgáló Európai Védelmi Alap létrehozására irányuló javaslat, a védelmi és biztonsági szektor megújulási folyamatának elindítására szolgál a következők szerint:

— a tagállamok közötti együttműködés erősítése és új együttműködési programok létrehozása,

— a nemzeti piacok közötti akadályok csökkentése,

— az európai védelmi ipar versenyképességének elősegítése,

— a polgári és katonai célú kutatások közötti szinergia elősegítése,

— az Európa védelmi képességeinek megerősítéséhez hozzájárulni képes ágazatok meghatározása, ideértve az energetikai ágazatot, az űrágazatot és a kettős felhasználású technológiai ágazatát.

2.9.1. A szektor globális problémáinak kezeléséhez fejleszteni kell az Európai Védelmi Ügynökség potenciálját az olyan közös operatív fellépési területek azonosításához, amelyek a tagállamok döntési jogkörébe tartoznak.

2.10. Az Európai Tanács 2016. december 15-i ülésén felkérte az Európai Bizottságot, hogy 2017 első félévében nyújtson be javaslatokat az Európai Védelmi Alap, ezen belül pedig egy olyan keret létrehozására, amely a tagállamok által közösen elfogadandó közös képességfejlesztésre szolgálna⁽¹¹⁾. Az Európai Tanács a Külügyi és Védelmi Tanács 2017. márciusi ülésének következtetéseiben kiemelte a Katonai Tervezési és Végrehajtási Szolgálat (MPCC), valamint egy új struktúra létrehozásának fontosságát annak érdekében, hogy az Európai Unió gyorsabban, hatékonyabban és egységesen tudjon reagálni.

2.11. Az Európai Tanács 2017. június 22–23-i ülésén egyetértett abban, hogy „inkluzív és nagyívű állandó strukturált együttműködést kell indítani” a kötelező erejű kritériumok és vállalások közös listájával, az EUSZ 42. cikke (6) bekezdésének és 46. cikkének, valamint a Szerződés 10. jegyzőkönyvének megfelelően, a nemzeti védelmi tervekkel, valamint az érdekelt tagállamoknak a NATO és az ENSZ keretében tett kötelezettségvállalásaival összhangban⁽¹²⁾.

2.12. Az Európai Parlament (EP) továbbra is a tagállamok közötti megerősített európai védelmi együttműködésre, valamint a Lisszaboni Szerződésben foglalt közös biztonság- és védelempolitika végrehajtására szólít fel. Az EP az európai védelmi unióról szóló, 2016. november 22-i állásfoglalásában⁽¹³⁾ ösztönözte az Európai Tanácsot, hogy „vállaljon vezető szerepet egy közös uniós védelmi politika fokozatos kialakításában”, és nyújtson további pénzügyi erőforrásokat végrehajtásának biztosítására.

2.12.1. Az EP azt is hangsúlyozta, hogy az európai országoknak hiteles katonai kapacitásokkal kell rendelkezniük; ösztönözte a tagállamokat, hogy fokozzák erőfeszítéseiket az együttműködés terén, valamint ismételten felszólított a katonai követelmények módszeres koordinálására egy harmonizált védelmi tervezési eljárás keretén belül, amely összhangban van a NATO védelmi tervezési folyamatával⁽¹⁴⁾.

2.13. Az EGSZB több alkalommal is kifejtette a védelmi politikáról vallott nézeteit⁽¹⁵⁾ azzal, hogy „az európai védelmi együttműködés terén jelentős minőségi előrelépésre” szólított fel, „mivel az Európai Unió védelmi piaca és ipara túlságosan széttagolt”⁽¹⁶⁾.

⁽¹¹⁾ A Külügyek Tanácsának következtetése, 2016. november 15.

⁽¹²⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽¹³⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//HU>

⁽¹⁴⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0456+0+DOC+XML+V0//HU>

⁽¹⁵⁾ HL C 288., 2017.8.31., 62. o.; HL C 67., 2014.3.6., 125. o.; HL C 299., 2012.10.4., 17. o.; HL C 100., 2009.4.30., 114. o.; HL C 100., 2009.4.30., 109. o..

⁽¹⁶⁾ HL C 288., 2017.8.31., 62. o..

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1. Az Európai Bizottság javasolja, hogy a 2019. január 1. és 2020. december 31. közötti időszakban az európai védelmi ipar fejlesztési programját évi 500 millió eurós költségvetéssel hozzák létre, a következő célkitűzésekkel:

- az uniós védelmi ipar innovációs képességének és versenyképességének megerősítése a cselekvések kidolgozási fázisban történő támogatásával, valamint az innováció összes formájának az előmozdításával,
- a vállalkozások közötti együttműködés optimalizálása a termékek és technológiák fejlesztésének tekintetében,
- a védelmi célú kutatás és fejlesztés (K+F) támogatása, különös tekintettel a kutatási eredmények továbbfejlesztésére,
- a vállalkozások együttműködésre való ösztönzése az átfedések és ismétlések csökkentésének, valamint a méretgazdaságosság kihasználásának érdekében.

3.2. Az Unió támogatások, pénzügyi eszközök vagy közbeszerzések formájában finanszírozza a műszaki előírások megtervezésének és meghatározásának, továbbá a prototípus gyártásának és a kipróbálásnak a folyamatát, valamint a termékek, alkatrészek és technológiák minősítését és tanúsítását.

3.3. Az alkalmasság kritériumai: két tagállam legalább három különböző vállalkozásának együttműködése; a finanszírozás mértéke nem haladhatja meg a teljes tevékenység költségének 20 %-át prototípusgyártás esetében, míg egyéb esetekben lefedheti a költségek egészét.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözli azokat a kezdeményezéseket, amelyek az európai védelem stratégiai önállóságának megerősítésén keresztül, közös, szilárd európai ipari és technológiai alap fejlesztése révén néznek szembe a jövőbeli kihívásokkal, és amelyek célja a polgárok védelme, a kibervédelmet is beleértve.

4.2. Az EGSZB határozottan támogatja a védelmi szektor ipari fejlesztésére irányuló európai program elindítását egy olyan rendeletervezettel, amely az első, a későbbiekben tökéletesítendő és a jelenleg rendelkezésre bocsátott forrásokat tekintve megerősítendő lépést jelent egy közös védelmi rendszer létrehozása felé – különösen a K+F területén –, amelyre az aktuális geopolitikai helyzetre való tekintettel igen sürgősen szükség van.

4.3. Az EGSZB szerint elérkezett az idő az EU-27 valódi, teljes, hatékony és versenyképes egységes európai védelmi piacának megteremtésére, amelyet az alábbiak jellemeznek:

- nyitottabb piac, amely a jogszabályok, a műszaki előírások és a CE-tanúsítványok tekintetében is mentes a széttagoltságtól,
- a nyersanyagokhoz való könnyebb hozzáférés,
- egyedi támogatás a kis- és középvállalkozások számára,
- a támogatásokhoz, információkhoz és más piacokhoz való könnyebb hozzáférés,
- a szerepek erőteljes elkülönülése,
- az energia- és az űrinfrastruktúrák hatékony felhasználása,
- hatékonyabb határvédelem, elengedhetetlen tengeri védelem,
- előretekintő tevékenység, amely az egész Unióra kiterjedő egységes látásmódot hivatott szolgálni,
- fenntartható és társadalmilag elfogadható fejlesztés a foglalkoztatás bizonytalanságának csökkentésére,
- az EU-n belül a termékágak közötti cserék előmozdítása a vállalatok közötti ideiglenes import egyszerűsítése révén az engedélyezett gazdálkodók⁽¹⁷⁾ számára.

⁽¹⁷⁾ Engedélyezett gazdálkodó: a nemzetközi ellátási lánc biztonságát szavatoló normákat tiszteletben tartó gazdálkodó.

4.3.1. Az EGSZB meggyőződése, hogy kizárólag az európai védelmi technológiai és ipari bázis munkavállalóinak bizonytalan helyzete elleni küzdelem teheti lehetővé, hogy a vállalatok megfelelő kompetenciákat szerezzenek, és elérhetővé váljanak az európai védelmi ipari fejlesztési program célkitűzései.

4.4. Úgy véli, hogy az európai védelmi ipari fejlesztési program finanszírozása igen gyenge, és a programnak részesülnie kellene az ESBA támogatásából is, „hogy a lehető legjobb hatást lehessen elérni a foglalkoztatásra nézve, ideértve a biztonsági és védelmi iparhoz kötődő duális technológiákat, egy egységes, pontosabban meghatározott európai védelmi technológiai és ipari bázis (EDTIB) kialakításának támogatását” is ⁽¹⁸⁾.

4.5. Az EGSZB hasonlóképpen nem tartja kielégítőnek a javasolt támogathatósági kritériumokat annak biztosításához, hogy az intézkedések technológiai és ipari alapja ténylegesen rendelkezzen európai vetülettel: ehhez legalább három különböző tagállam legkevesebb három, egymástól független vállalkozásának kellene jelen lennie a kisvállalkozásokból alakult felhasználói csoportokon kívül.

4.5.1. Ezenkívül biztosítani kell a különböző európai országok közötti megfelelő egyensúlyt, csakúgy mint a kisvállalkozások jelentős részvételi arányát.

4.6. Az EGSZB bízik abban, hogy az európai pénzügyi támogatás lehetővé teszi, hogy a fejlesztések elsődlegesen az európai vállalkozások számára hajtsanak hasznot.

4.7. Az EGSZB bízik továbbá a fegyverek exportálására vonatkozó szabályok európai szintű harmonizációjában is, összhangban az Európai Unió összes tagállama által aláírt és ratifikált Fegyverkereskedelmi Szerződéssel, amelynek célja, hogy kizárja az európai vállalkozások közötti verseny torzulásának lehetséges okait, elkerülve ezzel az exportpiachoz való nehezebb hozzáférést.

4.8. Ami az intézkedések típusát illeti, az EGSZB alapvető fontosságúnak tartja az európai védelmi ipar munkavállalóinak bizonytalan helyzete elleni küzdelmet. Az európai finanszírozás célja a védelmi technológiai és ipari bázis kompetenciájának javítása. Mivel az iparág kompetenciáját a munkavállalók adják, fenntartható és biztonságos együttműködést kell kialakítani köztük és az őket foglalkoztató vállalatok között.

4.9. Az EGSZB szerint a projektek kiválasztási kritériumairól ugyanez mondható el, és az alábbiak bírnak döntő jelentőséggel:

- a munkavállalók kompetenciáinak mennyiségi és minőségi megerősítése szempontjából várható hatás,
- a kis- és középvállalkozások lényeges mértékű további jelenléte,
- a társadalmi és környezetvédelmi normák tiszteletben tartása ⁽¹⁹⁾.

4.9.1. Az EGSZB szerint meg kell határozni a kisvállalkozásoknak szánt kisebb projektekhez rendelt állandó programok arányát (például 10 %), ezzel lehetővé téve, hogy minden aktív szereplő kiegyensúlyozottabban vegyen részt a védelmi szektor technológiai fejlesztésében, illetve termékeinek és szolgáltatásainak megújításában.

4.10. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy az európai védelmi ipari fejlesztési program vezetése az Európai Bizottság végrehajtási hatáskörével kiegészülve képes legyen közös és konkrét célokat meghatározni:

- a tagállamok ipari szakértőiből álló tanácsadó bizottság a kiemelt témák meghatározásához,
- a programnak a tagállamok képviselőit összefogó irányítóbizottsága, amely az Unió egészére vonatkozó geopolitikai egyensúlyért felelős.

5. Meghozandó intézkedések:

5.1. az európai védelem meghatározó szerepének kiemelése az európai, védelmi jellegű érdekek megőrzésében és a nemzetközi kötelezettségvállalásokat illetően, a demokrácia és a jogállamiság szellemében;

5.2. a nemzeti hadseregek képességeinek és szakmaiságának kiemelése, mivel ezek történelmileg a kutatás és az innováció, valamint az európai termelési rendszer üzleti és gazdasági fellendülésének mozgatórugói;

⁽¹⁸⁾ ESBA: Európai Stratégiai Beruházási Alap – lásd a következő véleményt HL C 75., 2017.3.10., p. 57. o.

⁽¹⁹⁾ Lásd a 4. lábjegyzetet.

- 5.3. a különböző tagállamok polgárai által osztott közös értékeken keresztül az európai uniós tudatnak, illetve az Unióhoz tartozás tudatának a megerősítése;
- 5.4. az európai polgárok katonai szervezetekkel és a védelmi intézmények tevékenységeivel kapcsolatos tudásának, tudatosságának és ezek általuk való támogatásának megerősítése;
- 5.5. az európai polgárok azon védelmi eszközök technológiai fejlesztési tevékenységeivel kapcsolatos tudásának, tudatosságának és ezek általuk való támogatásának megerősítése, amelyek a társadalomra és az ország fejlődésére közvetlenül hatással vannak;
- 5.6. az új, közös megközelítés kommunikációs dimenziójának fejlesztése annak érdekében, hogy az európai kommunikációs ágazat személyzete egyre felkészültebb és képzettebb legyen. A tevékenységek a „minősíteni és összehangolni” vezérelv szerint zajlanak majd, amely az európai koordinációs megközelítés értelmében, a NATO-val összhangban kerül kidolgozásra.
- 5.7. A kiberbiztonság és a kibervédelem olyan területek, amelyeken a védelmi szektor kulcsfontosságú szereplő Európában, mivel a kibertér új szintéreként jelent meg a hagyományos katonai területek mellett.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 7-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye –**Az Európai Védelmi Alap felállítása**

(COM(2017) 295 final)

(2018/C 129/09)

Előadó: **Mihai IVAȘCU**Társelőadó: **Fabien COUDERC**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.8.4.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Elnökségi határozat:	2017.6.16.
Illetékes szekció:	Ipari Szerkezetváltás Konzultatív Bizottsága (CCMI)
Elfogadás a CCMI ülésén:	2017.11.16.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2018.12.7.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	179/2/5

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Uniónak nagyobb felelősséget kell vállalnia az Unió megvédéséért, továbbá készen kell állnia és képesnek kell lennie minden, a polgárai és életmódjuk ellen irányuló fenyegetés elhárítására.

1.2. Az európai védelmi cselekvési terv és a globális stratégia hangsúlyozza, hogy a védelmi iparnak stratégiai autonómiát kell kivívnia magának, hogy az EU a védelmi szektor fontos és hiteles szereplőjévé váljon. Az Európai Védelmi Alap egyértelmű célja, hogy serkentsen a tagállamok közötti együttműködést a kutatás és a technológia, a fejlesztés, illetve a katonai képességek stratégiai beszerzése terén. Kiemelt figyelmet kellene szentelni annak, hogy összekapcsolják egymással a kutatás-technológia területét és a katonai képességek fejlesztését.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy a védelmi ipar, amelytől 1,4 millió munkahely függ, fontos szerepet játszik az európai gazdaságban. A koordináció hiányából fakadó költség évente 25 és 100 milliárd euro között mozog, ami elfogadhatatlan a globális verseny világában.

1.4. Az EGSZB határozottan javasolja, hogy a tagállamok és az Európai Bizottság az Európai Védelmi Alapot arra használják, hogy a fő ipari képességeket Európában tartsák, és hogy biztosítsák, hogy az európai forrásokat európai kutatásra és fejlesztésre, valamint európai fegyverrendszerek vásárlására költik.

1.5. Az EGSZB támogatja az Európai Védelmi Alap versenyképességet szem előtt tartó megközelítését, ami egyrészt biztosítja a hozzáférést az összes tagállam számára, másrészt pedig olyan projekteket finanszíroz, amelyek hozzáadott értéket és korszerű technológiát állítanak elő.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy amellett, hogy gondoskodik a finanszírozásról az ipar számára, az Európai Bizottságnak fel kell építenie egy olyan keretrendszert, amely hatékonyabb, tagállamokon átívelő kommunikációt biztosít az ipar szereplőinek, függetlenül azok méretétől.

1.7. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy a jelenlegi javaslat kiemelt figyelmet szentel a kkv-knak, tekintet nélkül azok származási országára. Gyakran a kkv-któl indulnak innovatív kezdeményezések olyan korszerű területeken, mint az információtechnológia és kommunikáció vagy a kiberbiztonság. Az EGSZB üdvözlözné a kkv-k bevonására irányuló és határon átnyúló együttműködésüket ösztönző mechanizmusokat is, mint amilyen például a bónuszrendszer.

1.8. Az EGSZB-nek szilárd meggyőződése, hogy az európai érdekeket támogató, erős, kulcsfontosságú képességeket kell felépíteni. Ezeket a tagállamoknak a nemzeti védelmi politikájukkal, az európai célkitűzésekkel és a NATO-partnerségből eredő kötelezettségekkel összhangban kell meghatározniuk.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy leginkább azokra a technológiákra kell összpontosítani, amelyeknek döntő jelentőségük van abból a szempontból, hogy az EU vezető szerepet tölthessen be a technológia terén. Mindez közös védelmi tervezéssel érhető el, illetve úgy, ha létrehoznak egy tervet a kulcsfontosságú védelmi képességekre vonatkozóan.

1.10. Az EGSZB azt javasolja, hogy a pályázati felhívások odaítélési eljárása során vegyenek figyelembe kötelező és szigorú társadalmi és környezeti előírásokat.

1.11. Az EGSZB szerint a finanszírozási rendszerek nem lehetnek ugyanolyanok, mint más tevékenységet folytató ágazatoknál, tekintettel a védelmi ágazat sajátosságaira és a tudás megosztásával kapcsolatos gyanakvásra és félelemre a vállalatok és a tagállamok körében.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy a lehető leghamarabb létre kell hozni az Európai Védelmi Alap irányítási struktúráját, amelynek magában kell foglalnia az Európai Uniót, az Európai Védelmi Ügynökséget, a tagállamokat, valamint az ipar képviselőit. Az Európai Bizottságnak fel kellene mérnie, hogy milyen új lehetőségek vannak arra, hogy korlátozzák az Európai Védelmi Alap végrehajtásával járó bürokráciát. Az EGSZB továbbá javasolja, hogy az Európai Parlament rendszeresen jusson hozzá jelentésekhez, hogy ki tudja értékelni az alap működését.

1.13. Az EGSZB javasolja, hogy vizsgálják meg annak a lehetőségét, hogy az Európai Védelmi Alap program alakulása folyamán az egy-egy támogatható projektben részt vevő országok minimális számát háromra emeljék.

1.14. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Védelmi Alapba bevont tagállamok számának maximalálása csökkenteni fogja a redundanciát, és elősegíti a logisztika és az alrendszerek standardizálását. Ezáltal elkerülhető a jelenlegi NATO-standardokkal való párhuzamosság, valamint csökkenthető a fegyverrendszerek szétforgácsoltsága. Ezért bármilyen odaítélt projekt esetén az Európai Védelmi Alapnak és a kiválasztott ipari konzorciumnak a fejlesztés korai szakaszaiban szorosan együtt kell működniük a közös normák és szabványok meghatározása érdekében.

1.15. Az EGSZB kétségének ad hangot azt illetően, hogy létezik egy „észszerű elvárás azzal kapcsolatban, hogy a fejlesztés beszerzést eredményezzen”, tekintve, hogy a katonai kutatás területén számos példa van olyan projektekre, amelyek kifejlesztésre kerültek, később azonban az államok nem szerezték be azokat. Az EGSZB szerint egyértelmű szabályokat kell bevezetni a sikeresen kifejlesztett képességek megvásárlása melletti kötelezettségvállalásra vonatkozóan.

1.16. Az EGSZB szerint lehetővé kell tenni, hogy a képességfejlesztési kereten belül finanszírozott projektek fejlesztésének korai szakaszában uniós társfinanszírozású képzési programokat használjanak. A képzett munkaerő kulcsfontosságú ahhoz, hogy korszerű technológiákat lehessen kifejleszteni a védelem területén.

1.17. Az EGSZB továbbá a szervezett civil társadalom képviselői szerveként szívesen rendelkezésre áll tapasztalatával, és konzultációs lehetőséget biztosít minden, az Európai Védelmi Alap gazdasági és társadalmi vonatkozásaival kapcsolatos kérdésben.

2. A vélemény háttere, a tárgyalat jogalkotási javaslat áttekintése

2.1. Európának a geopolitikai helyzetet illetően rendkívüli körülményekkel kell szembenéznie. A nemzetközi szinten tapasztalható egyre nagyobb bizonytalanság olyan, a biztonság szempontjából törekény környezetet hozott létre, amely számos szokványos és nem szokványos fenyegetést generál. Az európai polgárok megkövetelik, hogy a rendelkezésünkre álló összes eszközt vessük be ezeknek a kihívásoknak a leküzdésére.

2.2. Annak érdekében, hogy ismételten megerősítse szerepét a nemzetközi porondon, Európának képesnek kell lennie hatékonyan és önállóan leszámolni a külső fenyegetésekkel. A jelenlegi geopolitikai helyzetben az európai polgárok biztonsága és jóléte szempontjából kulcsfontosságú az „ágyúnaszád politika” a Közel-Keleten és Afrikában.

2.3. 2014-ben az EU27 mintegy 2 milliárd eurót költött a védelemmel kapcsolatos technológiai kutatásra. Ezt megelőzően, 2006 óta folyamatosan, 27 %-kal csökkentek az ilyen jellegű kiadások, melyek az együttműködési keretben viszont több mint 30 %-kal csökkentek. Ugyanakkor az USA évi 9 milliárd eurót költött a védelemmel kapcsolatos technológiai kutatásra, Oroszország 2012 és 2014 között megduplázta ilyen jellegű kiadásait, és a legfrissebb adatok tanúsága szerint Kína is többet ruház be ezen a területen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ európai parlamenti tanulmány az uniós védelmi kutatás jövőjéről, 2016. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU\(2016\)535003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/535003/EXPO_STU(2016)535003_EN.pdf).

2.4. Az európai védelmi cselekvési terv⁽²⁾ részét képező Európai Védelmi Alap arra szolgál, hogy segítse a tagállamokat tevékenységük összehangolásában és a védelemre szánt pénz hatékonyabb felhasználásában, kiküszöbölve a párhuzamosságokat, a kutatás és fejlesztés területétől kezdve a védelmi képességek megvásárlásáig. Az EGSZB már hangot adott annak, hogy támogatja az Európai Védelmi Unió megalakulását, és üdvözölte az Európai Védelmi Alap létrehozását⁽³⁾.

2.5. Az Európai Védelmi Alap két különböző, de egymást kiegészítő keretet foglal magában: a kutatási keretet és a képességfejlesztési keretet, amelyeket egy-egy koordinációs testület irányít. A kutatási keret finanszírozása teljes egészében az EU költségvetéséből történik majd, és a tagállamok közötti megállapodás létrejöttét követően a védelmi képességek fejlesztésére irányuló, együttműködésen alapuló projekteket fognak belőle támogatni. A képességfejlesztési keretet elsősorban a tagállamok hozzájárulásaiból fogják finanszírozni.

2.6. Az EGSZB tudatában van annak, hogy a jelenlegi biztonsági helyzetben, amelyet az európai földön elkövetett terrorista merényletek, a hibrid hadviselés és a kibertámadások határoznak meg, egyre nehezebb elkülöníteni a belső és a külső biztonságot, amelyek egyre jelentősebb mértékben összefüggenek.

3. Kapcsolat az Európai Védelmi Alap és az európai védelmi ipar között; sajátosságok

3.1. A védelmi képességek és az, hogy képesek legyünk megvédeni külső határainkat, szorosan összekapcsolódnak az erős ipari bázissal. Ennek alapján az EGSZB szerint a kollektív védelem támogatása érdekében európai szinten tett lépéseknek lehetővé kell tenniük, hogy az ipar Európában maradjon. Az üzleti stratégiák arra kényszeríthetik a védelmi ipar ágazatait, hogy EU-n kívüli alvállalkozókat válasszanak, így ellátási láncuk egy része külföldre kerüljön. Az EGSZB meggyőződése, hogy a lehető legkorlátozottabb mértékben szabad csak európai pénzt külföldi alvállalkozók támogatására fordítani, és hogy az üzleti döntések nem csorbíthatják a stratégiai autonómiát.

3.2. Az Európai Védelmi Alapnak azt kell fő prioritásának tekintenie, hogy növelje az európai ipar versenyképességét, olyan technológiákat kifejlesztve, amelyek kritikus fontosságúak az uniós védelmi ágazat létezése és önállósága szempontjából.

3.3. A védelmi ágazatot a mesterséges intelligencia, a nagy adathalmazok és a felhőtechnológiák, a kibertámadások, a vezető nélküli járművek, a hibrid és a transznacionális fenyegetések stb. teljes mértékben forradalmasítják. Az újfajta technológiák és fenyegetések újfajta ellenintézkedéseket tesznek szükségessé. Egy dolog biztos: ha együttműködünk, hatékonyabban kezelhetjük és előzhetjük meg ezeket a kihívásokat. Szisztematikusabb együttműködésre, valamint közös erőfeszítésre van szükség a technológiák kifejlesztése és a képességek megvásárlását szolgáló összehangolt cselekvés érdekében.

3.4. Az EGSZB szeretné felhívni a figyelmet egy, az együttműködés fokozására ösztönző fontos gazdasági szempontra. A védelmi ipar közvetlenül vagy közvetve több mint 1,4 millió magasan képzett személyt foglalkoztat, és minden befektetett euro az 1,6-szorosát hozza vissza. Az, hogy ezen a területen hiányzik a koordináció, Európának 25 és 100 milliárd euro közötti összegbe kerül évente⁽⁴⁾.

3.5. A koordináció hiánya azt eredményezi, hogy nagy számban vannak redundáns fegyverrendszerek, hiányzik a méretgazdaságosság a védelmi ipar vonatkozásában és csökken fegyveres erőink bevetethetősége. Az EU-ban 178 különböző fegyverrendszer van, míg az Egyesült Államokban 30. Az EU-ban 17 különböző harckocsitípus létezik, az Egyesült Államokban viszont csak egy. Ez jól jelzi, hogy a védelmi kiadások egyértelműen nem hatékonyak, és hogy a védelmi eszközök nem kompatibilisek egymással.

3.6. Az EGSZB emlékeztet arra, hogy a hatékony védelmi kutatás és technológia alapja a képzett munkaerő. A védelmi iparágakban való ambiciózus és stabil képzés és szakmai oktatás kulcsfontosságú azon projektek sikeréhez, amelyek technológiai előrelépést szeretnének elérni.

3.7. Az EGSZB szeretne rámutatni, hogy korábban már többször volt példa sikeres közös katonai együttműködésre a kutatás és a beszerzés terén. Az Eurofighter Typhoon, a Meteor rakéta, a Horizon-osztályú romboló és a FREMM fregatt csak néhány példa a fenti típusú projektre.

⁽²⁾ COM(2016) 950 final
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf.

⁽³⁾ HL C 288., 2017.8.31., 62. o.

⁽⁴⁾ Európa védelme. *Perbeszéd a szorosabb uniós együttműködés mellett a biztonság és a védelem területén* https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/defending-europe-factsheet_en.pdf.

3.8. Az EGSZB számára nem világos, hogy azok a tagállamok, amelyek elkötelezik magukat egy-egy ilyen fejlesztési projekt mellett, hogyan tudják bizonyítani, hogy van egy „ésszerű elvárás azzal kapcsolatban, hogy a fejlesztés beszerzést eredményezzen”, tekintve, hogy a katonai kutatás területén számos példa van olyan projektekre, amelyek kifejlesztésre kerültek, később azonban az államok nem szerezték be azokat⁽⁵⁾. Azzal, hogy az új kapacitások kifejlesztésének korai fázisát az uniós költségvetésből társfinanszírozzák, az a cél, hogy csökkentsék az ipari kockázatokat, ez azonban csak akkor valósítható meg, ha a vásárlók kötelezettséget vállalnak a sikeresen kifejlesztett kapacitások megvásárlására.

3.9. A 28 tagállam együttesen a második a világon a katonai célokra fordított kiadások nagyságát illetően. Míg azonban az összes jelentős hatalom növelte védelmi célú kiadásait, az EU27 védelmi célú kiadásai 2005 és 2015 között közel 11 %-kal csökkentek⁽⁶⁾. A 28 tagállam közül csak 4 éri el a NATO által előírányzott, a GDP 2 %-át kitevő ráfordítási célértéket. A nemzeti költségvetések jelentősen csökkentették a védelmi kutatásra és technológiára fordított kiadásokat. 2006 és 2013 között az Európai Védelmi Ügynökségben részt vevő 27 tagállamban a védelmi kutatásra és technológiára fordított kiadás 27 %-kal csökkent⁽⁷⁾.

3.10. Az EGSZB szerint az egyesült királyságbeli bázissal rendelkező védelmi vállalatok problémáját egy korai szakaszban kell kezelni, tekintettel az európai fejlesztési programokban való érdekeltségükre és az Egyesült Királyságnak a védelem terén játszott kiemelkedő szerepére. Az EU érdeke, hogy megőrizze a brit know-how-t.

3.11. Bár az Európai Bizottság biztosítja a finanszírozást a kutatási keret számára, a tagállamok döntenek arról, hogy beruháznak-e a kapacitások beszerzésébe. Ebben az egész rendszerben az ipar végzi el a kutatást és a fejlesztést, valamint a védelmi képességek kifejlesztését. Az EGSZB úgy véli, hogy amellett, hogy gondoskodik a finanszírozásról az ipar számára, az Európai Bizottságnak létre kell hoznia egy olyan keretrendszert, amely jobb kommunikációt tesz lehetővé az EU védelmi ágazatának összes ipari szereplője között.

4. Kedvezményezettek: Nagy szereplők és kkv-k

4.1. Az EGSZB-nek az a véleménye, hogy a tagállamok továbbra is központi szerepet fognak játszani a biztonság megerősítésében, és hogy egyetlen jelenlegi európai szintű kezdeményezés sem fog változtatni ezen.

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Védelmi Alapnak egy kizárólag a versenyképességet szem előtt tartó programnak kellene lennie, amelyben a leginkább releváns és versenyképes projekteket finanszírozzák, tekintet nélkül a földrajzi vagy szociális megfontolásokra. Megfelelő lépésekkel azonban biztosítani kell az igazságos hozzáfértést az összes tagállam számára, valamint bátorítani kell a kisebb vállalatokat, hogy fogjanak össze a határokon átnyúló együttműködés érdekében.

4.3. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a kkv-k alapvető szerepet játszanak gazdaságunkban. Üdvözlendő a védelmi iparban részt vevő kkv-k és egyéb közepes piaci tőkeértékű vállalatok bátorítása. Sőt, az innováció az olyan modern területeken, mint az információtechnológia és a kommunikáció, valamint a kiberbiztonság, gyakran a start-up vállalatoktól és a kis cégektől indul ki. Az EGSZB erőteljesen támogatja ezt, és rendkívül fontosnak tartja, hogy fő célként egyenlő esélyeket biztosítsanak minden kkv számára, függetlenül attól, mely országból származnak.

4.4. Az EGSZB értelmezése szerint az Európai Védelmi Alap rendeltetése, hogy támogassa az európai védelmi ipar versenyképességét. Noha az Európai Bizottságnak az alap működését tekintve befogadó szemléletet kellene alkalmaznia, az alap nem használható regionális fejlesztési alapként. Ez a források elaprózódásához vezetne, és nem lenne hatékony az európai védelmi rendszerek fragmentáltsága elleni küzdelemben.

4.5. A befogadó jelleg érvényesítése érdekében az alapot nem szabad kizárólag a nagy szereplőkre gondolva kialakítani. Az alap jelentős részét kkv-k számára kell fenntartani, például kisebb projektek azonosítása révén. Az EGSZB üdvözlőné a kkv-k határon átnyúló együttműködését ösztönző mechanizmusokat is, mint amilyen például a bónuszrendszer.

4.6. Az EGSZB érti annak a logikáját, hogy a védelmi tevékenységek területén végzett kutatást és technológiát miért 100 %-ban az EU finanszírozza, szemben a civil tevékenységeknél jellemző társfinanszírozással. Az ügyfelek (nagy részét nemzeti védelmi minisztériumok) igen korlátozott száma miatt az iparágak nehezen tudják kiegyenlíteni azt a kockázatot,

⁽⁵⁾ Példa erre az Egyesült Államok Haditengerészete számára kifejlesztett Northrop Grumman X-47B. A kezdeti siker és a tesztrepülések ellenére az Egyesült Államok Haditengerészete a programot túl költségesnek találta, amely ugyanakkor nem elég titkos, ezért végül elvetették azt, miután összesen 813 millió amerikai dollárt költöttek rá.

⁽⁶⁾ Stockholmi Nemzetközi Békekutató Intézet, Katonai kiadások adatbázisa 2005–2015 <https://www.sipri.org/databases/milex>.

⁽⁷⁾ COM(2016) 950 final

https://eas.europa.eu/sites/eas/files/com_2016_950_f1_communication_from_commission_to_inst_en_v5_p1_869631.pdf.

amely egy új terméknek egy kiszámíthatóbb piacon történő kifejlesztésével jár. Függetlenül attól, hogy a jövőbeli alap a következő többéves pénzügyi keretben a többi kutatási alappal egy kalap alá kerül-e, ezekkel a sajátosságokkal foglalkozni kell.

4.7. Szilárd meggyőződésünk, hogy az Európai Védelmi Alap erős ösztönzést jelent majd a tagállamok számára, hogy „európai terméket vásároljanak”, ha jövőbeli védelmi beszerzésről van szó, biztosítva ezáltal a gazdasági fejlődést és megőrizve a globális katonai képesség fenntartásához szükséges know-how-t és ipari bázist. Az EGSZB támogatja azt az elképzelést, hogy a tagállamok vállaljanak kötelezettséget arra, hogy megvásárolják az Európai Védelmi Alaphoz kapcsolódó sikeres technológiai kutatási projektek keretében kifejlesztett technológiákat és katonai képességeket.

5. Közös védelmi tervezés és kulcsfontosságú (katonai) képességekre vonatkozó terv

5.1. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok – az Európai Bizottsággal és az Európai Védelmi Ügynökséggel közösen – hajtsanak végre közös védelmi tervezést és dolgozzanak ki tervet a kulcsfontosságú katonai képességekről, hogy fel lehessen térképezni a technológiai kutatással kapcsolatos prioritásokat és azt, hogy milyen katonai képességekre van szükség mind a tagállamok, mind pedig Európa védelme érdekében.

5.2. Mivel ezzel a fajta programmal kapcsolatban nagyon kevés tapasztalattal rendelkezik (lényegében csak a kísérleti projekt és az előkészítő intézkedés elindítása sorolható ide), az Európai Uniónak még ki kell dolgoznia egyértelmű mutatószámokon alapuló javaslatát, és nem rendelkezik még világos tervvel a kulcsfontosságú képességekre vonatkozóan. E terv kidolgozására 2018-ban fog sor kerülni.

5.3. A kulcsfontosságú képességekre vonatkozó tervnek biztosítania kell, hogy az EU a stratégiai autonómia irányába tartson, és meg kell határozni azokat a technológiákat, amelyeket ki kell fejleszteni annak érdekében, hogy az Európai Unió megtartsa vezető szerepét a kulcsfontosságú képességek területén és függetlenedni tudjon a külső szereplőktől. Az EGSZB szerint a tagállamok egyéni igényein túlmenő technológiák és képességek kifejlesztése nélkülözhetetlen az Európai Védelmi Alap sikere szempontjából.

5.4. Az EGSZB határozottan kiáll a kutatás képességalapú megközelítése mellett. Ennek jegyében meggyőződésünk, hogy minden, az Európai Védelmi Alap keretében végzett kutatásnak azokra a kulcsfontosságú képességekre kell összpontosítania, amelyekre Európának a szabad cselekvéshez és döntéshez szüksége van.

5.5. A jelenlegi biztonsági környezetben a technológiai fölény alapvető fontosságú. Így az EGSZB szerint az Európai Védelmi Alapnak és különösen az európai védelmi kutatási programnak biztosítania kell, hogy Európa a katonai témájú kutatás élvonalában maradjon. Segítséget nyújthat ehhez, ha erőforrásokat fordítanak a jövőbeli közös programok támogatására szolgáló technológiademonstrációs rendszerekre.

5.6. Az EGSZB véleménye szerint a kulcsfontosságú képességekre vonatkozó terv kialakítása során a technológiai terület teljes életciklusát figyelembe kell venni. Emellett az EU-nak és a tagállamoknak közösen, összehangoltan, a NATO-partnerségből eredő kötelezettségek figyelembevételével kell elkészíteniük a K+F-re és a képességfejlesztésre vonatkozó terveket.

6. Beruházási területek és finanszírozási rendszerek

6.1. Az Európai Bizottság ambiciózus finanszírozást javasol az Európai Védelmi Alap mindkét kerete számára:

- 90 millió euro 2017-től 2020-ig az előkészítő intézkedés számára,
- évi 500 millió euro az európai védelmi kutatási program számára,
- 500 millió euro 2019-ben és 2020-ban az európai védelmi ipari fejlesztési program számára,
- évi 1 milliárd euro 2021-től kezdve, a következő többéves pénzügyi kereten belül.

6.2. Az EGSZB szerint a beruházásnak olyan technológiákra kell irányulnia, amelyek kritikus fontosságúak az EU védelme szempontjából, és amelyek terén külső szállítóktól függünk vagy jelenleg valunk függővé. Emellett az EGSZB úgy véli, hogy leginkább azokra a technológiákra kell összpontosítani, amelyeknek döntő jelentőségük van abból a szempontból, hogy az EU vezető szerepet tölthessen be a technológia különböző területein.

6.3. Az EGSZB támogatja a két keret finanszírozásának elkülönítését – az uniós finanszírozást a kutatási keret esetében, illetve a tagállamok költségvetéséből való finanszírozást a képességfejlesztési keret esetében. Az EGSZB már hangot adott azon nézetének, amely szerint „amíg az Európai Unió nem rendelkezik saját felhasználható bevétellel, addig a fegyveres erők katonai képességeinek beszerzése a tagállamok feladata marad. [...] Az EGSZB emlékeztet arra, hogy az EUSZ 41. cikkének

értelmében az uniós költségvetést nem szabad katonai műveletek finanszírozására használni. Az ettől az elvtől való eltérés ellentétben állna egyes tagállamok biztonság- és védelempolitikájának sajátos jellegével is (EUSZ 42. cikk (1) bekezdés)”⁽⁸⁾.

6.4. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Védelmi Alapot olyan területeken használják a képességek fejlesztését támogató pénzügyi eszközként, amelyeken az európai védelmi ipar jelenleg külső forrásoktól függ. Ezeknek a képességeknek az Európában történő fejlesztése több stratégiai lehetőséget nyújt, emellett pedig értékes tudáshoz, technológiához és munkahelyekhez juttatja az ágazatot.

6.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Védelmi Alap kutatási keretéhez javasolt finanszírozás szintje bőséges ösztönzést tesz lehetővé az innovatív kutatáshoz. Ezzel az EU a negyedik legnagyobb finanszírozóvá válik a védelemkutatás terén Európában; az alapnak azonban nem szabad hátrányosan érintenie más alapvető fontosságú európai fejlesztési projekteket.

6.6. Az EGSZB szerint az Európai Védelmi Alap finanszírozási rendszerének kialakítása rendkívül fontos az ipar teljes elkötelezettségének biztosítása, valamint a lehető legtöbb tagállamot bevonó termelő konzorciumok létrehozásának bátorítása érdekében. A finanszírozási programok nem lehetnek ugyanolyanok, mint más tevékenységet folytató ágazatoknál, tekintettel a védelmi ágazat sajátosságaira, és a tudás megosztásával kapcsolatos gyanakvásra és félelemre a vállalatok és a tagállamok körében.

7. Irányítás

7.1. Az Európai Bizottság javaslatából nem derül ki világosan, hogy az Európai Védelmi Alap irányítása milyen formában fog történni. Az EGSZB úgy véli, hogy a lehető leghamarabb létre kell hozni az irányítási struktúrát, és annak magában kell foglalnia az Európai Uniót, az Európai Védelmi Ügynökséget, a tagállamokat, valamint az ipar képviselőit.

7.2. Az EGSZB szerint az Európai Védelmi Alap irányítási modelljével kapcsolatos megállapodás megszületése érdekében fokozni kell a tagállamok közötti eszmecserét, tekintettel a két keretre, valamint a következő többéves pénzügyi keretre. Bár olyan színben tüntetik fel, mintha csak egy lenne a kutatási-fejlesztési programok közül, az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a védelmi ágazat egyedülálló, és olyan sajátosságokkal rendelkezik, amelyekre egyedi, világos irányítási szabályokat kell alkalmazni. Ezekkel a szabályokkal kapcsolatban minél előbb megállapodásra kell jutni.

7.3. Az EGSZB arra is felhívja a figyelmet, hogy a két keretet szorosan össze kell hangolni más nemzeti programokkal, illetve azokkal a nemzetközi programokkal, amelyekben a tagállamok részt vesznek.

7.4. Bár jelenleg megfelelőnek tűnik az a feltétel, hogy három vállalat két tagállamból származzon, az EGSZB szerint ha a program már érettebb szakaszba kerül, akkor a tagállamok közötti nagyobb szinergia elősegítése érdekében a minimális követelményt a tagállamok számát illetően háromra kell emelni.

7.5. Az Európai Védelmi Alap által – akár a kutatási, akár a képességfejlesztési keret révén – finanszírozott projektek közpénzek felhasználását jelentik. Az Európai Bizottságnak biztosítania kellene, hogy a pályázatok elbírálásakor csak a versenyképesebb projekteket válasszák ki úgy, hogy közben objektív kritériumokon alapuló, szigorú társadalmi és környezeti előírásokat is figyelembe vesznek.

7.6. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a túlzott bürokrácia hátráltatni fogja az Európai Védelmi Alap gyakorlati alkalmazását, és azt javasolja, hogy az Alap továbbfejlődése során vizsgáljanak majd meg további lehetőségeket is ezen a területen.

7.7. Az EGSZB mint a szervezett civil társadalom reprezentatív európai szerve hangsúlyozza, hogy rendelkezésre áll a konzultációra az Európai Védelmi Alap végrehajtásával, valamint az új európai védelmi politika gazdasági, társadalmi és kutatási aspektusaival összefüggő bármely kérdéssel kapcsolatban.

8. Szabványosítás

8.1. Az EGSZB véleménye szerint a kölcsönösen elismert igényekre fókuszáló közös programok nemcsak a redundáns rendszerek számát fogják csökkenteni, de az alrendszerek és a logisztika nagyobb fokú szabványosításához is hozzájárulnak.

⁽⁸⁾ HL C 288, 2017.8.31., 62. o.

8.2. A referenciaértékeket illetően fontos globálisan szemlélni a helyzetet, azaz a tagállamok nemzeti kutatási programjai mellett a NATO-partnerek által a különböző területeken végzett fejlesztéseket is figyelembe kell venni.

8.3. Az EGSZB határozottan azt tanácsolja, hogy az Európai Bizottság az Európai Védelmi Ügynökséggel és a tagállamokkal együtt határozza meg a közös fejlesztés prioritást élvező területeit. Ez csak úgy érhető el, ha a felek megállapodnak a szükségletek közös meghatározásában és fokozzák a szabványosítást.

8.4. Az alapnak nem az a célja, hogy helyettesítse a védelemre fordított nemzeti kiadásokat, hanem az, hogy fokozza azok hatékonyságát és észszerűségét. Ez csak akkor érhető el, ha az Európai Védelmi Alap bizonyítja, hogy hozzáadott értéket nyújt: ehhez olyan projekteket kell véghezvinnie, amelyeket a tagállamok önmagukban nem tudtak volna hatékonyabban és olcsóbban kivitelezni. Az alapnak az együttműködés javítására való ösztönzőként kell működnie. Csak ebben az esetben tudja elkerülni, hogy számos különböző fegyverrendszer létezzen egyszerre.

8.5. Az EGSZB támogatja közös szabványok kidolgozását⁽⁹⁾, elkerülve, hogy a meglévővel (főleg a NATO-szabványokkal) párhuzamos szabványok jöjjenek létre. Napjainkban, amikor 178 különböző fegyverrendszer létezik Európában, kutatási prioritásunk az, hogy közös európai szabványokat és felületeket állapítsunk meg, hogy a meglévőket a lehető legjobban összekapcsoljuk, és előkészítsük a jövőbeli rendszereket. E szabványok tiszteletben tartásával a tagállamok megengedhetik maguknak, hogy EU-kompatibilis rendszereket fejlesszenek ki.

8.6. A szabványok kibocsátása az alrendszerek szempontjából különösen fontos. Az újonnan kifejlesztett termékek biztosan új európai szintű szabványt jelölnek ki, azonban a termékekbe esetleg beépített, már meglévő alrendszereknek is bizonyos mértékig közös szabványokon kell alapulniuk. Az EGSZB szerint ez javítaná az interoperabilitást, ugyanakkor csökkentené a fegyverrendszerek elaprózódottságát.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 7-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ HL C 288, 2017.8.31., 62. o.

**Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye –
Az Európai Bizottság 2017. április 28-i közleménye – A Bizottság közleménye a környezeti ügyekben
az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról**

(C(2017) 2616 final)

(2018/C 129/10)

Előadó: **Cillian LOHAN**

Társelőadó: **Brian CURTIS**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.5.31.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Közgyűlési határozat:	2017.4.25.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.7.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	171/5/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli ezt az értelmező közleményt, mivel értékes, a közlemény közzétételéig naprakész áttekintést nyújt a Bíróság környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog nemzeti szintű biztosításával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatáról. További előnye lesz a jogbiztonság és az egyértelműség javítása a nemzeti bíróságok és közigazgatási struktúrák döntéshozói, továbbá a vállalkozások és a polgárok számára, **ha** terjesztése ténylegesen megvalósul.

1.2. Az EGSZB elismeri, hogy az igazságszolgáltatáshoz való jog egész Unióban érvényesülő egységessége elengedhetetlen az egységes piac támogatásához és az uniós jogból származtatható jogok egész Unióban való következetes végrehajtásához, továbbá megteremti a szükséges egyértelműséget és jogbiztonságot a piacok és a befektetők számára.

1.3. Az EGSZB átfogó és kötelező erejű uniós jogszabályok kidolgozására szólít fel az igazságszolgáltatáshoz való jog egész Unióban történő biztosítása konzisztens és teljeskörű végrehajtásának érdekében, kiegészítve ezt az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítása felé e közlemény útján tett üdvözlendő lépést. Az Európai Bizottság saját szolgálati munkadokumentuma ⁽¹⁾ a kötelező érvényű uniós jogszabályokat tekinti az ideális megközelítésnek. Az EGSZB elismeri e tekintetben az Európai Bizottság megbízásából Darpö-jelentés ⁽²⁾ elemzését és ajánlásait is. A tagállamoknak támogatniuk kell ezeket a célkitűzéseket, és megvalósításukat nem akadályozhatják.

1.4. Ez a közlemény csak akkor lehet valóban sikeres, ha tagállami szinten képzés és oktatás egészíti ki a célközönség, különösen a bírósági és közigazgatási felülvizsgálati szervek, továbbá a polgárok körében.

1.5. Az Európai Bizottságnak a tagállamokhoz hasonlóan prioritásként kell kezelnie az ilyen tervek hatékony támogatásához szükséges elegendő forrást és finanszírozást.

1.6. A közlemény nem kívánja felülírni a nemzeti igazságszolgáltatásokat, hanem a Bíróságnak azokat az ítéleteit és értelmezéseit rögzíti, amelyek kötelező érvényű alapkövetelményt jelentenek. Ezt a tényt, valamint azt a követelményt, hogy ne legyenek kivételek vagy visszalépések, ki kellene jelenteni a közlemény jövőbeli változataiban.

⁽¹⁾ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2017/EN/SWD-2017-255-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

⁽²⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>.

1.7. Ezt az értelmező közleményt mindig naprakészen kell tartani. Pontosságának és aktualitásának biztosítása érdekében kulcsfontosságúak a tartalmi frissítések és a célközönség számára biztosított továbbképzések, hogy tükrözze a Bíróság ítélkezési gyakorlata terén bekövetkező fejleményeket. Meg kell vizsgálni egy dinamikus, naprakésszé tett eszköz lehetőségét a civil társadalom, a közigazgatási és a bírósági szervek számára.

1.8. Kiemelten kell kezelni a szakértői közösségek visszajelzéseit, valamint a tagállamoknak szóló közlemény hiányosságait és a közlemény által nem érintett kérdéseket, többek között meg kell vizsgálni, hogyan lehet kezelni azokat a területeket, amelyekre nézve a Bíróság jelenlegi ítélkezési gyakorlata nem ad útmutatást.

1.9. Független, objektív, átfogó és naprakész állapotfelmérést kell készíteni **és folyamatosan aktualizálni**, amely tagállami szinten az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításának kedvező fejleményeit és problémáit, valamint az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének minden elemét tükrözné.

1.10. Tekintettel arra, hogy az előzetes döntéshozatalra utalás fontos az uniós jog egységességének biztosításában e területen ⁽³⁾, az Európai Bizottságnak teljeskörűen ki kell vizsgálnia e rendelkezés alkalmazását és az ennek való megfelelést valamennyi tagállamban, és erről jelentést kell készítenie, továbbá az alkalmazás esetleges akadályainak mindegyikét meg kell vizsgálnia és fel kell számolnia.

1.11. Tekintve, hogy a környezetvédők jelenleg világszerte sok esetben zaklatásnak és üldöztetésnek vannak kitéve, az EU-nak vezető szerepet kellene vállalnia az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés elősegítésében.

1.12. Az EGSZB hangsúlyozza az értelmező közlemény korlátait, vagyis azt, hogy nem szerepelnek benne az Aarhusi Egyezmény független Megfelelési Bizottságának megállapításai. E fontos és hasznos munkabizottság kiegészítheti az Európai Bizottság közleményét, támogathatja a döntéshozókat és a polgárokat az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításában, és ezért hivatkozni kell rá.

1.13. Az EGSZB támogatja az Aarhusi Egyezményt és annak az Unió által és az Unióban történő teljeskörű végrehajtását. Ezért fontos, hogy a felek teljes mértékben támogassák az Aarhusi Egyezmény Megfelelési Bizottságának – melyet a felek neveznek ki – a megfeleléssel kapcsolatos megállapításait.

1.14. Az EGSZB elismeri, hogy az Aarhusi Egyezmény Megfelelési Bizottsága nemrégiben érzékeny pontokra világított rá az EU-intézményekben az igazságszolgáltatáshoz való jognak való meg nem feleléssel kapcsolatosan. Az EGSZB sürgős és konstruktív uniós kötelezettségvállalásra szólít fel e téren a felek következő ülését megelőző időszakban. Különösen fontos lesz a prioritások meghatározása a környezetvédelmi területen működő NGO-kkal és általában a civil társadalommal közösen, egy olyan széles körű és ambiciózus megközelítést alkalmazva, amely arra irányul, hogyan és milyen területeken javíthatja az Unió az egyezmény végrehajtását és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítását az uniós intézményeken belül és azok által. Az igazságszolgáltatáshoz való jog uniós intézményeken belüli és azok általi biztosításával kapcsolatos párhuzamos és kiegészítő megközelítést, illetve a kapcsolódó iránymutatást és a megvalósítási tevékenységeket is meg kell vizsgálni.

2. Általános észrevételek

2.1. Az Európai Bizottság által közzétett dokumentum értelmező közlemény. Áttekintést ad a Bíróság környezeti ügyekben az igazságszolgáltatáshoz való jog nemzeti szintű biztosításával kapcsolatos jelenlegi ítélkezési gyakorlatáról. Részletes jogi elemzésként készült, amely egyértelművé tesz a környezeti ügyekkel kapcsolatos bizonyos jogi és eljárási követelményeket és normákat. Foglalkozik többek között jogorvoslattal, költségekkel, határidőkkel, hatállyal, keresetőségi joggal és hatékonysággal.

2.2. A közlemény célja az, hogy „*egyértelműséget, valamint hivatkozási forrást*” biztosítson a nemzeti közigazgatásokból, a nemzeti bíróságokból és a közérdekű tanácsadói szerepet betöltő magánszemélyekből és nem kormányzati szervezetekből álló kör, továbbá olyan „*gazdasági szereplők*” számára, „*amelyeknek szintén érdeke a jog előrelátható alkalmazása*” (A. fejezet, 9. bekezdés). A 8. bekezdés meghatározza e célkitűzés háttérét az említett körben – ideértve többek között a vállalkozásokat, a kkv-kat, a magánszemélyeket, az NGO-kat és a nyilvánosságot – az igazságszolgáltatáshoz való jog tagállami végrehajtásának problémái miatt tapasztalt nehézségek tekintetében.

2.3. Megállapítja továbbá, hogy a környezet fontos, mivel „*létfenntartó rendszerünk*”, és hogy megőrzése, védelme és javítása „*közös európai érték*”.

⁽³⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke.

2.4. Meghatározza az igazságszolgáltatáshoz való jog tágabb uniós kontextusát a Szerződésekre és a hatékony jogvédelemnek az uniós szerződésekben foglalt elvére, valamint az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikkére, továbbá a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezményre hivatkozva. Az Unió és 28 tagállama az egyezmény 47. részesei között van, más európai és közép-ázsiai országok mellett.

2.5. Az Unió 2003 folyamán két jogalkotási javaslatot fogadott el, az egyiket „a környezeti információkhoz való hozzáférésről”⁽⁴⁾, a másikat pedig „a nyilvánosság részvételéről”⁽⁵⁾. Ezek bizonyos hatályos irányelvekre vonatkozóan korlátozott mértékben rendelkeztek az igazságszolgáltatáshoz való jogról. 2006 folyamán egy további rendeletet fogadtak el az Aarhusi Egyezmény uniós végrehajtásáról („aarhusi rendelet”⁽⁶⁾). Az Európai Bizottság 2003-ban jogalkotási javaslatot fogadott el az igazságszolgáltatáshoz való jogról⁽⁷⁾. A tagállamok eltérő nézetei és az elfogadás iránti politikai akarat hiánya azonban 2014-ben a javaslat visszavonásához vezetett⁽⁸⁾. Az irányelv hiánya továbbra is problémát jelent, ezt pedig orvosolni kell. Az EGSZB átfogó és kötelező erejű uniós jogszabályok kidolgozására szólít fel az igazságszolgáltatáshoz való jogról.

2.6. Az Unió és tagállamai az Aarhusi Egyezmény aláíró felei, és azt megerősítették. Az egyezmény részes feleinek találkozója az első ülészakán, 2002-ben megfelelési mechanizmust hozott létre az egyezmény tekintetében, melynek része az Aarhusi Egyezmény Megfelelési Bizottsága is. A Megfelelési Bizottság a megfelelés felek általi elmulasztására vonatkozó bejelentéseket vizsgálja ki, és ezzel kapcsolatban megállapításokat és ajánlásokat tesz. Ezek előterjesztésre kerülnek a részes felek találkozásánál, és a részes felek 6. találkozásáig (2017) kivétel nélkül számíthattak a felek teljeskörű támogatására.

2.7. A közlemény **elismeri**, hogy egyes tagállamokban továbbra is jelentős akadályok állnak fenn. Egyes országok csaknem teljes mértékben megakadályozzák az igazságszolgáltatáshoz való jogot, mások korlátozzák annak területeit, megint máshol a jelentős költségek okoznak problémát, némely ország pedig nem biztosít hatékony jogorvoslatot. Alapos, független helyzetjelentést kell kidolgozni, amely egyértelműséget teremt a tagállamokon belüli konkrét kérdések tekintetében, és kiemeli a meglévő jó gyakorlatokat.

2.8. Az Európai Bizottság az iránymutatásban a Bíróság ítéleteit és értelmezéseit rögzíti, és ezek kötelező érvényű alapkövetelményt jelentenek. Ezt a tényt, valamint azt a követelményt, hogy ne legyenek kivételek vagy visszalépések, egyértelműen ki kellene jelenteni a közlemény jövőbeli változataiban.

2.9. Az európai bizottsági közlemény közzétételére az azzal kapcsolatos intenzív vita kellős közepén került sor, hogy az Unió az Aarhusi Egyezmény részes feleként teljeskörűen eleget tesz-e a 9. cikk szerinti kötelezettségeinek. Ennek előzménye egy a Megfelelési Bizottságához benyújtott, az Unió állítólagos meg nem feleléséről szóló bejelentés, a Megfelelési Bizottság pedig megállapította⁽⁹⁾, hogy maga az EU nem biztosítja az igazságszolgáltatáshoz való jogot, és ezzel kapcsolatosan ajánlásokat tett.

2.10. Az EU Tanácsa 2017 júliusában egyhangúlag úgy határozott, hogy ezeket a megállapításokat azok módosításai esetén elfogadja (az Európai Bizottság által is támogatott álláspont), és megismételte azt is, hogy támogatja az Aarhusi Egyezményt⁽¹⁰⁾. A részes felek találkozója által a Megfelelési Bizottság megállapításairól meghozandó határozathoz javasolt módosítások többek között azt tartalmazzák, hogy a részes felek találkozásánál „tudomásul veszik” a megállapításokat, és nem „jövőhagyják” azokat. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy ellentmondás van aközött, hogy az EU nem kívánja jövőhagyni a Megfelelési Bizottság megállapításait, miközben ismételten támogatásáról biztosítja az Aarhusi Egyezményt. E megközelítés – ha az egyezmény további részes felei azt elfogadják – súlyos mértékben veszélyeztetheti a független megfelelési mechanizmust, és ebből következően az egyezmény erejét és hatékonyságát.

2.11. Az egyezmény részes feleinek Montenegróban 2017. szeptemberben megtartott találkozásánál úgy határoztak, hogy elhalasztják a részes felek találkozásának a Megfelelési Bizottság azon megállapításáról szóló határozata meghozatalát, hogy az Unió elmulasztotta a megfelelést. Ennek előzményei a részes felek találkozásánál tett, alternatív nézőpontokat képviselő határozott kijelentések és az ott zajlott viták. A részes felek találkozója mindig is konszenzus alapján működött, és mivel az ügyben nem sikerült konszenzust kötni, az uniós tagállamok koordinációs ülését követően úgy állapodtak meg, hogy a határozathozatalt a részes felek következő, 2021-es találkozására halasztják.

⁽⁴⁾ 2003/4/EK irányelv.

⁽⁵⁾ 2003/35/EK irányelv.

⁽⁶⁾ Az 1367/2006/EK rendelet.

⁽⁷⁾ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52003PC0624>

⁽⁸⁾ Lásd az elavult bizottsági javaslatok visszavonását, HL C 153., 2014.5.21., 3. o.

⁽⁹⁾ https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2008-32/Findings/C32_EU_Findings_as_adopted_advance_unedited_version.pdf

⁽¹⁰⁾ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11150-2017-INIT/hu/pdf>

2.12. Az EGSZB elismeri, hogy az Aarhusi Egyezmény Megfelelési Bizottsága nemrégiben érzékeny pontokra világított rá az EU meg nem felelésével kapcsolatban. Az EGSZB sürgős, időben történő és konstruktív uniós kötelezettségvállalásra szólít fel a felek következő ülését megelőzően. Különösen fontos lesz, hogy az EU kötelezettséget vállaljon és prioritásokat határozzon meg a környezetvédelmi területen működő NGO-kkal és általában a civil társadalommal közösen, egy olyan széles körű és ambiciózus megközelítést alkalmazva, amely arra irányul, hogyan és milyen területeken javíthatja az Unió az egyezmény végrehajtását és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítását az uniós intézményeken belül és azok által. Az igazságszolgáltatáshoz való jog uniós intézményeken belüli és azok általi biztosításával kapcsolatos párhuzamos és kiegészítő megközelítést, illetve a kapcsolódó iránymutatást és a megvalósítási tevékenységeket is meg kell vizsgálni.

2.13. Az Európai Bizottság értelmező közleménye mögött egy arra irányuló hosszú és sikertelen folyamat áll, hogy uniós szinten konkrét intézkedéseket fogadjanak el az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítására vonatkozóan. Ennek során többek közt a következők történtek:

- az igazságszolgáltatáshoz való jogról szóló irányelvre irányuló javaslat visszavonása,
- valamennyi érintett irányelv és rendelet oly módon történő külön módosításának elmulasztása, hogy azok az igazságszolgáltatáshoz való jogra vonatkozó rendelkezéseket foglaljanak magukban; nem került sor például kulcsfontosságú környezetvédelmi irányelvek, köztük a madárvédelmi és élőhelyvédelmi irányelv oly módon történő módosítására sem, hogy azok az igazságszolgáltatáshoz való jogra vonatkozó egyértelmű és átfogó rendelkezéseket is tartalmazzanak,
- sikertelen kísérletek egyes irányelveknek az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítása érdekében történő módosítására ⁽¹¹⁾.

2.14. Szükség van olyan intézkedésekre, amelyek összehangolják a környezeti ügyek nemzeti bíróságok által történő elbírálását: az uniós jogi előírások nem tűnnek eléggé konkrétak. Ennek köszönhetően nagy számban nyújtottak be az EUB-hoz előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket. Az Európai Bizottság közleményének célja az EUB ítélkezési gyakorlatából eredő szabályok és előírások egyértelműsítése, és ilyen módon a jogbiztonság megerősítése az érdekelt felek számára.

2.15. Az Európai Bizottság a jogi elemzést saját nézeteivel is kiegészítette.

2.16. A közlemény és a mögöttes egyértelműsítési tevékenység összefügg a környezetvédelmi politikák végrehajtásának felülvizsgálatával, és célja ennek megerősítése. Az EGSZB egy nemrégiben kiadott véleményében ⁽¹²⁾ megerősítette, hogy támogatja a környezetvédelmi politikák végrehajtása felülvizsgálatának folyamatát, és határozott fellépést kért a környezetvédelmi jogszabályok maradéktalan végrehajtása érdekében.

2.17. Az, hogy nincs irányelv az igazságszolgáltatáshoz való jogról, azon jogszabályok hierarchiájának csúcsán hagy úrt, amelyek segíthetnének a tagállamok között zavart és inkonzisztenciákat okozó, és emiatt a vállalkozások és a polgárok számára is problémákkal járó számos kérdés egyértelműsítésében.

2.18. Az Aarhusi Egyezményt több tagállam anélkül erősítette meg, hogy meghatározta volna, hogyan alkalmazandó az igazságszolgáltatáshoz való jog konkrét esetekben, vagy pedig azt nem egyértelműen vagy nem teljeskörűen hajtották végre.

3. Az EGSZB álláspontja

3.1. Az EGSZB támogatja az Aarhusi Egyezményt és annak az Unió által és az Unióban történő teljeskörű végrehajtását. Az Aarhusi Egyezmény érvényessége és alapelveinek védelme szempontjából fontos, hogy az Aarhusi Egyezmény független Megfelelési Bizottságának megállapításait a felek teljes mértékben támogassák.

3.2. Az EGSZB megállapítja, hogy az Aarhusi Egyezmény az emberi jogokkal kapcsolatos nemzetközi jogi okmányok egyike, és teljes mértékben összeegyeztethető az Uniónak a Szerződésekben, valamint az Emberi Jogok Európai Chartájában foglalt alapelveivel. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Uniónak ki kell állnia az emberi jogok mellett, és e területen globális vezető szerepet kell vállalnia.

3.3. Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy gyorsítsák fel az Aarhusi Egyezmény tényleges végrehajtását, és mindenekelőtt gondoskodjanak arról, hogy a közigazgatási felülvizsgálatokban és a nemzeti bíróságokon az igazságszolgáltatáshoz való jogot az egyezmény követelményeivel és az egyezmény 9. cikkének (4) bekezdésében az említett felülvizsgálatok tekintetében előírt lényeges jellemzőkkel összhangban biztosítsák. Az EGSZB elismeri továbbá, hogy az egyezmény három pillére egymástól kritikus mértékben függ, és ezeket egymást kiegészítő egészsként kell végrehajtani ahhoz, hogy valódi hatást fejthessenek ki.

⁽¹¹⁾ A nemzeti kibocsátási határértékekről szóló irányelv.

⁽¹²⁾ A környezetvédelmi politikák végrehajtásának uniós felülvizsgálata, HL C 345., 2017.10.13., 114. o.

3.4. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság által közzétett dokumentumot, és azt nagyon hasznos és fontos közleménynek tekinti. Az EGSZB elismeri, hogy az Unióban az igazságszolgáltatáshoz való egységes jog alapvető eleme a homogén piaci feltételek biztosításának, amely elengedhetetlen az egységes piac sikere szempontjából, továbbá hogy erre az uniós jogból fakadó alapvető jogok Unió-szerte történő sikeres és következetes végrehajtása érdekében is szükség van. Ez a közlemény hozzájárul mindehhez.

3.5. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság azon kijelentését, hogy „Az uniós vívmányok jelenlegi jogszabályi követelményeinek való meg nem felelés esetében a Bizottság emellett továbbra is indít kötelezettségzegési eljárásokat a megfelelésig biztosítása érdekében” (A. fejezet, 13. bekezdés). Az Európai Bizottságnak ugyanis az uniós szerződések értelmében e tekintetben fontos és meghatározott szerepe van. Az említett szerep eredményes betöltése elengedhetetlen ahhoz, hogy a tagállami kötelezettségvállalások következetesen teljesüljenek, a jogkövető tagállamokat ne érje tisztességtelen hátrány, és biztosíthatók legyenek a homogén piaci feltételek és jogok.

3.6. Az EGSZB álláspontja szerint a hatékonyan végrehajtott környezeti jog egyértelműséget és jogbiztonságot teremt a piacok és a befektetők számára, és előmozdítja a folyamatban a fenntartható fejlődést. Üdvözlíjük az Európai Bizottság ezen iránymutatásának célját, miszerint fokozott jogbiztonságot és egyértelműséget kíván biztosítani a környezeti jog terén, annak ellenére, hogy a dokumentum hatálya korlátozott.

3.7. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság elemzéseket készített az a környezetvédelmi kérdések vonatkozásában az igazságszolgáltatáshoz való jogról – ilyen volt például a Darpö-jelentés⁽¹³⁾. Ez a jelentés és más független elemzések fontos értékeléseket nyújtanak a végrehajtásról, amelyeket a tagállamoknak ismerniük kellene.

3.8. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy az egyezmény 2. cikkében szereplő „hatóság” fogalom meghatározása magában foglalja „minden olyan, a 17. cikkben említett regionális gazdasági integrációs szervezet intézményeit, amely ezen Egyezményhez csatlakozó Fél”. Az EGSZB elismeri, hogy e fogalom meghatározás és maga a 17. cikk révén az egyezmény alkalmazható az olyan felekre, mint az EU. Maga az EU aláírta és ratifikálta az egyezményt⁽¹⁴⁾. Az EGSZB úgy véli, hogy az Aarhusi Egyezmény uniós megerősítő okirata nem mentesíti az uniós intézményeket az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosítása tekintetében fennálló kötelezettségeik alól.

4. A következő lépések

4.1. A további egyértelműsítésnek, valamint az egyezmény végrehajtásának és alkalmazásának megkönnyítése érdekében további közleményekre vagy iránymutatásokra van szükség, amelyek tartalmazzák a Megfelelési Bizottság megállapításait és ajánlásait. Egy, az igazságszolgáltatáshoz való jogról szóló irányelv nagy segítséget nyújthat az egyértelműség és a következetesség biztosításához.

4.2. A végrehajtásra vonatkozó *megközelítés fokozottabb konzisztenciája* biztosíthatja a tagállamok körében a homogénebb feltételeket a vállalkozások számára, és előmozdíthatja a fejlődést. A bizonytalanság jelenleg késedelmeket, többletköltségeket eredményez, és akadályozza a fenntartható fejlődést.

4.3. Sürgősen szükség van egy *uniós szintű konzultációra* az igazságszolgáltatáshoz való jog független tagállami szintű állapotfelmérésének kidolgozásához és rendszeres aktualizálásához. Ehhez egyrészt meg kell vizsgálni a civil társadalom tájékozottságát, másrészt pedig azt, hogy mi történik a bíróságokon és a közigazgatási felülvizsgálatok során. Elsősorban azt kell megállapítani, hogy mely ügyekkel foglalkoznak és mely ügyekkel nem, vagy hogy mely ügyek feldolgozása elé gördül akadály az igazságszolgáltatáshoz való joggal kapcsolatos problémák miatt. Az EGSZB a széles közönséghez eljutó szervezett civil társadalmi hálózatának felhasználásával tud ebben részt venni, és hajlandó nyomon követni az ilyen állapotfelmérések megállapításainak kommunikálását is. Magának az állapotfelmérésnek függetlennek és objektívnek kell lennie.

4.4. Ez az állapotfelmérés túl kell, hogy lépjen a környezetvédelmi politikák végrehajtása felülvizsgálatának korlátain – mivel az szűk körre terjed ki, és a nyilvánosság nem vesz benne részt –, továbbá az uniós igazságügyi eredménytábla korlátain. Az állapotfelmérésnek az Aarhusi Egyezmény 9. cikkében szereplő valamennyi szemponttal – különösen az egyezmény 9. cikkének (4) bekezdésében meghatározott felülvizsgálatok valamennyi jellemzőjével – foglalkoznia kell, és támogatnia kell a 9. cikk (5) bekezdése szerinti kötelezettséget. Ezen állapotfelmérés teljeskörű naprakésszé tételét legalább kétévénként el kell végezni.

4.5. Az Európai Bizottság elismeri, az EGSZB pedig támogatja a polgárok és az NGO-k alapvető szerepét az Aarhusi Egyezmény szerinti elszámoltathatóság hangsúlyozásában. A tagállami szintű képzés és oktatás kritikus úgy a polgárok szintjén, mint bírósági szinten. Az Európai Bizottság:

⁽¹³⁾ <http://ec.europa.eu/environment/aarhus/pdf/synthesis%20report%20on%20access%20to%20justice.pdf>

⁽¹⁴⁾ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en#EndDoc

- egyedi terveket kell, hogy kidolgozzon a közlemény hatékony aktualizálására és terjesztésére, időben reagálva a Bíróság joggyakorlatában bekövetkező fontos változásokra, és ezen a civil társadalommal együtt kell dolgoznia,
- prioritásként kell, hogy kezelje az ilyen tervekhez szükséges erőforrások biztosítását és e tervek finanszírozását,
- megvizsgálhatná egy olyan, dinamikus és naprakésszé tett eszköz lehetőségét, amely a civil társadalom, valamint a közigazgatási és a bírósági szervek számára lehetővé teszi a Bíróság ítélkezési gyakorlata terén mutatkozó releváns fejlemények idejében történő, pontos figyelembevételét,
- hathavonta eredményjelentéseket kellene, hogy készítsen az ilyen tervekről,
- meg kell, hogy határozza a tagállamoknak szóló közlemény hiányosságait és mulasztásait, ezek között prioritásokat kell, hogy meghatározzon, és ezekkel foglalkoznia kell, megvizsgálva többek között azon területeket, ahol a Bíróság jelenlegi ítélkezési gyakorlata hiányosságokat mutat, illetve fel kell dolgoznia a szakértői közösségek visszajelzéseit.

4.6. Egyes joghatóságokban a költségek visszatartó hatása az igazságszolgáltatás komoly akadályát jelentheti. Annak veszélye, hogy megfizethetetlen költségek merülhetnek fel, már önmagában is akadályozhatja az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférést. A környezetvédők világszerte tapasztalható zaklatása és üldözése miatt az Uniónak vezető szerepet kell vállalnia az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításának előmozdításában és különösen proaktívnak kell lennie olyan ügyek kezelésében, ahol zaklatásról van szó, valamint ahol a költségekkel kapcsolatos kérdések akadályt jelentenek.

4.7. Szükség van egy olyan mechanizmusra, amelynek segítségével a Megfelelési Bizottság megállapításai felhasználhatók a tagállamoknak szóló közlemény kiegészítésére, és a kötelezettségekkel kapcsolatos egyértelműség megteremtésében további segítséget adhatnak.

4.8. Ezt az értelmező közleményt rendszeresen naprakésszé kell majd tenni, időszerű gördülő frissítésekkel és a célközönség számára biztosított továbbképzésekkel. A tényleges tervek támogatására elegendő forrást és finanszírozást kell biztosítani, mind tagállami szinten, mind az Európai Bizottság révén.

4.9. Tekintettel arra, hogy az előzetes döntéshozatalra utalás⁽¹⁵⁾ fontos az uniós jog egységes alkalmazásának biztosításában e területen, az Európai Bizottságnak teljeskörűen ki kell vizsgálnia e rendelkezés alkalmazását és az ennek való megfelelést valamennyi tagállamban, és erről jelentést kell készítenie, továbbá az alkalmazás esetleges akadályainak mindegyikét meg kell vizsgálnia és fel kell számolnia.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 7-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke szerint.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a gépjárművezető nélkül bérelt járművek közötti áru fuvarozásra történő használatáról szóló 2006/1/EK irányelv módosításáról

(COM(2017) 282 final – 2017/0113 (COD))

(2018/C 129/11)

Előadó: **Brian CURTIS**

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.6.15. az Európai Unió Tanácsa, 2017.6.12.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 91. cikkének (1) bekezdése
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	121/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

Következtetések

1.1. Az EGSZB üdvözlí az európai közúti áru fuvarozási ágazatban érvényesülő hatékony és méltányos egységes piac megvalósulásának még útjában álló egyes akadályok eltávolítása felé tett újabb lépést. E módosító irányelv célja, hogy elősegítse a járműflották legjobb felhasználását egész Európában, különös tekintettel a szezonális csúcsidőszakokra, valamint hogy minimális szintű liberalizációt biztosítson. Pozitív lépés a tehergépjárművek saját számlás fuvarozás céljára történő használatára vonatkozó korlátozások eltörlése.

1.2. Az EGSZB továbbra is úgy véli, hogy a szállítási kérdésekkel kapcsolatos jogszabályalkotásnak megfelelőbb formát biztosítana a rendelet, mint az irányelv, mivel az utóbbi nagyobb eltéréseket enged meg a tagállami értelmezés és az alkalmazás szigorúsága terén. Az EGSZB azonban tudomásul veszi, hogy e rövid irányelv eléri céljait, és hogy ebben az esetben a rendeletre történő átalakítás aránytalan lett volna.

Ajánlások

1.3. A postafiókcekégek növekedésének megelőzése érdekében az EGSZB szorgalmazza, hogy valamennyi tagállam fogadja el és hatékonyan hajtsa végre a tisztességtelen postafiókcekégek megszüntetését célzó 1071/2009/EK rendelet és 1072/2009/EK rendelet megerősítésének érdekében javasolt intézkedéseket. Az eredményeket gondosan nyomon kell követni, és a módosító irányelv hatékonyságáról szóló jelentésben szerepeltetni kell.

1.4. Amennyiben a felülvizsgálati időszakban végrehajtott elemzés szerint szükséges, további intézkedésekkel biztosítandó, hogy a fuvarozók ne használják ki azt, hogy egyes tagállamokban a járművek regisztrációs adójának mértéke alacsonyabb. Ilyen intézkedés például egy felső határ megállapítása arra nézve, hogy az egy fuvarozó tulajdonát képező flotta mekkora hányadát lehetséges másik tagállamban működő kapcsolt fuvarozóhoz ideiglenesen átvinni.

1.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy – bár egyre hatékonyabb nyomonkövetési módszereket alkalmaznak – az illegális kabotázs továbbra is komoly problémát jelent a fuvarozási ágazatban. Fennáll a veszélye, hogy a jelen irányelvben foglalt intézkedések végrehajtása megnehezítheti az illegális kabotázs felderítését. Ezért bevezethetők további követelmények, amelyek a vállalat és a jármű közötti nyomon követhető kapcsolat biztosítását célozzák.

2. Bevezető

2.1. E módosító irányelv az „Európa mozgásban” című csomag részét képezi, amelynek széles körű kezdeményezései az alábbiakat célozzák: a közúti közlekedés biztonságosabbá tétele; az intelligens útdíjrendszer előmozdítása; a CO₂-kibocsátás, levegőszennyezés és a forgalmi torlódások csökkentése; a vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése; a jogellenes foglalkoztatás elleni küzdelem, valamint a dolgozók számára rendezett körülmények és pihenőidők biztosítása.

2.2. A javaslat a bérelt tehergépjárművek egységes piacon történő használatának liberalizációjához kapcsolódó egyes lezáratlan kérdésekkel foglalkozik. A tagállamokban továbbra is eltérő szabályok és szabályozások vannak érvényben. E kérdéssel először 1984-ben foglalkoztak ⁽¹⁾, majd a 2006-os irányelv értelmében egységesítésre került sor ⁽²⁾. Azonban számos tagállamban e módosító irányelv átültetése után is eltérő mértékű korlátozások lesznek majd érvényben.

2.3. A jelen módosítás elsősorban azzal a problémával foglalkozik, hogy a fuvarozók a helyi keresletre reagálva járműflottájukat mozgatni kívánják az EU-ban. Jelenleg erre a lehetőségre a nemzeti törvényekben előírt korlátozások, valamint szabályozási és a működési követelmények vonatkoznak (puha jog).

2.4. Egyfelől a fuvarozók azzal érvelnek, hogy a jelenlegi helyzet korlátozza az európai közlekedési flották hatékony használatát. Másfelől a szállítási szakszervezetek aggodalmuknak adnak hangot amiatt, hogy a javaslat tovább gyengíti majd a fuvarozó és az eszközei közötti alapvető fontosságú kapcsolatot, valamint a tagállamoknak a területükön regisztrált fuvarozók tényleges jellegével kapcsolatos ellenőrzési és végrehajtási képességét. A tagállamok maguk sem egységesen közelítik meg a kérdést; egy kis hányaduk a jelenlegi állapot fenntartása mellett érvel.

2.5. Emellett egyes tagállamok kormányai aggasztónak tartják a bevételkiesést, amellyel az jár, ha a járművek egy adott országban vannak regisztrálva, de működésük szerinti székhelyük másik országban van. A tehergépjárművek adójának összege például a járművenkénti 500 EUR-tól (Lettország) csaknem 5 000 EUR-ig (Írország) terjed ⁽³⁾.

2.6. A szállítással kapcsolatos korábbi véleményeiben ⁽⁴⁾ az EGSZB amellet érvelt, hogy az értelmezésben, valamint a végrehajtás szigorúságában tapasztalható tagállami különbségek csökkentése érdekében az EGSZB-nek az irányelv rendelteté alakitását kell támogatnia. Ezt a véleményét fenntartja, de elismeri, hogy ebben az esetben az irányelv teljes átdolgozása aránytalan lenne. Az EGSZB továbbá megjegyzi, hogy az irányelv mint jogi forma nagyobb rugalmasságot biztosít a tagállamok számára az átültetés és a végrehajtás terén, ugyanakkor nagyobb valószínűséggel vezet további tagállami anomáliákhoz, valamint eltérő tagállami értelmezésekhez.

3. Az európai bizottsági közlemény lényegi tartalma

3.1. Az Európai Bizottság által elvégzett átfogó felülvizsgálat, konzultáció és elemzés után jelen javaslat a 2006-os irányelvhez terjeszt elő módosításokat. A 2006-os irányelv megengedi a tagállamok számára, hogy korlátozzák a hat tonna össztömegűnél nehezebb bérelt tehergépjárművek saját számlás áruszállítás céljára történő használatát, valamint lehetővé teszi az olyan járművek használatának korlátozását is, amelyeket a járművet bérlő vállalkozás letelepedésének helye szerinti tagállamtól eltérő tagállamban béreltek.

3.2. A javasolt módosítások, amelyek elmélyítik és erősítik majd a belső piacot, eltörlik az összes bérelt jármű saját számlás áruszállítás céljára történő használatára vonatkozó korlátozás lehetőségét. Ezenfelül a másik tagállamban bérelt jármű használatát is engedélyezni kell legalább négy hónap időtartamban annak érdekében, hogy a vállalkozások képesek legyenek kiszolgálni az átmeneti vagy szezonális csúcskeresleteket és/vagy a meghibásodott vagy sérült járművek helyett cserejárműveket biztosítani. A liberálisabb rendszereket alkalmazó tagállamok (például Belgium, a Cseh Köztársaság, Észtország és Svédország) számára lehetővé kell tenni rendszereik megtartását.

3.3. A négy hónapos időtartam célja, hogy – tekintettel a tagállamok között a közúti járművek adóztatásában tapasztalható jelentős különbségekre – kivédje a bevételek esetleges torzulását.

⁽¹⁾ 84/647/EGK irányelv.

⁽²⁾ 90/398/EGK irányelv, 2006/1/EK irányelv.

⁽³⁾ A 2006/1/EK irányelv utólagos értékelése, végleges jelentés, 2016. január.

⁽⁴⁾ HL C 34., 2017.2.2., 176. o.

3.4. A javaslat egyenlő hozzáférést biztosítana a fuvarozók számára a bérelt járművek uniós piacához, valamint a fuvarozók jobb hatékonyságát lehetővé tevő egységes keretszabályozást biztosítana. További pozitív hatása lenne a biztonság javulása és az alacsonyabb mértékű szennyezés, mivel a bérelt járművek általában újabbak.

3.5. Az Európai Bizottság öt éven belül elkészíti az ezen változtatások végrehajtásáról szóló jelentést, amely további intézkedések elfogadásának alapjául szolgálhat.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözlöi az irányelv-módosítás szándékait, mivel ez újabb lépést jelent az európai közúti áru fuvarozási ágazatban érvényesülő hatékony és méltányos egységes piac megvalósulásának útjában álló egyes akadályok eltávolítása felé. E módosító irányelv célja, hogy elősegítse a járműflották legjobb felhasználását egész Európában, különös tekintettel a szezonális csúcsideőszakokra, valamint hogy minimális szintű liberalizációt biztosítson. Pozitív lépés a tehergépjárművek saját számlás fuvarozás céljára történő használatára vonatkozó korlátozások eltörlése.

4.2. Az EGSZB továbbra is úgy véli, hogy a szállítási kérdésekkel kapcsolatos jogszabályalkotásnak megfelelőbb formát biztosítana a rendelet, mint az irányelv, mivel az utóbbi nagyobb eltéréseket enged meg a tagállami értelmezés és az alkalmazás szigorúsága terén. Az EGSZB azonban tudomásul veszi, hogy e rövid irányelv eléri céljait, és hogy ebben az esetben a rendeletre történő átalakítás aránytalan lett volna.

4.3. Az EGSZB ugyanakkor szeretne hangot adni néhány fenntartásnak a lehetséges következményeket illetően. Ezek két kategóriába sorolhatók: az első a postafiókcecék növekedésére vonatkozik, míg a másik arra, hogy egy fuvarozó illegális kabotázst végezhet anélkül, hogy ezt felfedeznék. Ezeket az alábbiakban foglaljuk össze.

5. Részletes megjegyzések

5.1. A haszongépjárművek minden típusa költséges eszköz, amelyet egyre gyakrabban lízingelő vállalkozások bocsátanak a fuvarozók rendelkezésére. A fuvarozás hatékonyságának maximalizálása érdekében a járművek hozzáférhetőségének ki kell elégítenie a keresletet. Ez azonban nemcsak szezonálisan, hanem földrajzilag is változik, és többek között a mezőgazdasági termelésben és a turizmusban jelentkező kereslettől függ. A működési követelményeknek és a biztonsági előírásoknak való megfelelés, valamint a gépjárművezetők munkakörülményeinek fenntartása érdekében fontos, hogy a fuvarozók eszközökkel és közvetlen támogatási infrastruktúrával rendelkezzenek a működés szerinti országban.

5.2. A postafiókcecék olyan gazdálkodó egységek, amelyek – az alacsonyabb adókat, béreket stb. biztosító rendszerek kihasználása érdekében – a letelepedésük szerinti uniós ország területén nem végeznek (vagy kismértékben végeznek) gazdasági tevékenységet. Az ilyen vállalatok kevés helyi támogatási infrastruktúrával rendelkeznek (vagy egyáltalán nem rendelkeznek helyi infrastruktúrával), tisztességtelen versenyhelyzeteket teremtenek, és kizsákmányolják munkásaikat.

5.3. A mobilitási csomag más részei foglalkoznak a kihívásokkal, amelyeket e vállalatok működése jelent; a probléma kezelésére intézkedéseket javasolnak⁽⁵⁾. Az EGSZB tudomásul veszi, hogy a postafiókcecék kezelése e módosító irányelvnek nem közvetlen feladata, de aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy e módosító irányelv segítheti a postafiókcecék növekedését és működését. Ezért szorgalmazzuk, hogy valamennyi tagállam fogadja el és hatékonyan hajtsa végre a tisztességtelen postafiókcecék megszüntetését célzó 1071/2009/EK rendelet és az 1072/2009/EK rendelet megerősítésének érdekében javasolt intézkedéseket. Az eredményeket gondosan nyomon kell követni, és a módosító irányelv hatékonyságáról szóló jelentésben szerepeltetni kell.

5.4. Ezek az intézkedések azonban nem érintik azokat a fuvarozókat, amelyek azt használják ki, hogy egyes tagállamokban a járművek regisztrációs adójának mértéke alacsonyabb. Mivel a más tagállam területén történő működés négy hónapig engedélyezett, elképzelhető, hogy a fuvarozók e korlátozás megkerülése érdekében a járműveiket rotálnák az országok között.

5.5. Ez az aggály bizonyos mértékben elméletileg megalapozottnak tekinthető, jóllehet a szükséges lépések logisztikailag bonyolultak lennének. A felülvizsgálati időszak feltárja majd, hogy az érintettek kihasználják-e ezt a lehetséges kikaput. Amennyiben ez megtörténne, az EGSZB javasolja, hogy a négy hónapos korlátozást további intézkedések egészítsék ki, például állapítsanak meg felső határt arra nézve, hogy az egy fuvarozó tulajdonát képező flotta mekkora hányadát lehetséges másik tagállamban működő kapcsolt fuvarozóhoz átvinni.

⁽⁵⁾ Az 1071/2009/EK rendeletet és az 1072/2009/EK rendeletet az ágazati fejleményekre tekintettel módosító COM(2017) 281 final.

5.6. Az EGSZB némileg aggályosnak tartja az illegális kabotázs elősegítésének lehetőségét. A kabotázs áruk ellenszolgáltatás fejében végzett szállítása valamely tagállamban az adott tagállamban nem honos, valamely másik tagállamban regisztrált fuvarozó tulajdonában lévő gépjármű használatával. (A normál nemzetközi engedéllyel rendelkező, tehergépjárművet használó fuvarozókat közösségi engedélyük arra jogosítja fel, hogy a fogadó tagállamban hét napon belül legfeljebb három kabotázsműveletet hajtsanak végre. E műveleteknek olyan utak formájában kell megvalósulniuk, amelyek során valamely tagállamból a fogadó tagállamba árukat szállítanak.) Egy tökéletesen versenyképes belső piacon a korlátozó előírások természetesen feleslegesek lennének, azonban ez a cél egyelőre még nem valósult meg. A bérelt járművekre vonatkozó korlátozások megszüntetése megkönnyítené a fuvarozók számára, hogy állandó jelleggel végezzenek kabotázst (illegális kabotázs) egyszerűen úgy, hogy olyan járműveket bérelnek, amelyek abban a tagállamban vannak regisztrálva, ahol a fuvarozó ilyen jellegű tevékenységet kíván folytatni.

5.7. Ennek elkerülése érdekében az EGSZB javasolja a vállalat és a jármű közötti nyomon követhető kapcsolat konszolidálását és biztosítását célzó követelmények megfontolását. E követelmények közé a következőket kell felvenni:

- az egy fuvarozó által használt valamennyi jármű rendszámának kötelező bejelentése a nemzeti elektronikus nyilvántartásokba,
- az útfelügyelet valós idejű hozzáférése a nemzeti elektronikus nyilvántartásokhoz a közúti és a vállalati ellenőrzések során,
- a bérelt járművekről szóló irányelvhez kapcsolódó jogsértések felvétele „a jó hírnév elvesztését eredményező jogsértések kategóriáit tartalmazó listára.”

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a vasúti közlekedés statisztikájáról

(COM(2017) 353 final – 2017/0146(COD))

(2018/C 129/12)

Önálló előadó: **Raymond HENCKS**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.8.4.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 91. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.22.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye	158/0/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Összefoglalás és következtetések

1.1. Az Európai Bizottság a vasúti közlekedés statisztikai felmérését használja a vasúti ágazatban alkalmazott uniós intézkedések hatásainak értékeléséhez és – adott esetben – új intézkedések előkészítéséhez.

1.2. Ezeket a statisztikákat 1980 óta állítják össze ⁽¹⁾; azok eleinte részlegesek és kevésbé részletesek voltak. 2003-ban egy új jogalkotási aktus, a 91/2003/EK rendelet (az ún. eredeti jogi aktus) érdemi módosításokat és kiegészítéseket vezetett be. Azóta a tagállamoknak konkrét mutatók alapján éves, negyedéves vagy ötéves statisztikákat kell összeállítaniuk és továbbítaniuk az áru- és személyszállítási szolgáltatásokra vonatkozóan.

1.3. Időközben az említett eredeti jogi aktust módosította és kiegészítette az 1192/2003/EK, a 219/2009/EK és a (EU) 2016/2032 rendelet, így a rendelkezések nagy része részben az eredeti jogi aktusban, részben pedig a későbbi, módosító jogi aktusokban szétszórtan található meg.

1.4. Az Európai Bizottság arra szorított, hogy pusztán „egységes szerkezetbe foglalja”, azaz a tartalom megváltoztatása nélkül egyetlen összehangolt és koherens egészbe integrálja több korábbi rendelet tartalmát; ez alól kivétel az, hogy javasolja a 91/2003/EK rendelet 4. cikke (5) bekezdésének törlését, mely az Európai Bizottságra ruházta a jogot, hogy a fent említett rendelet mellékleteit a nem lényegi elemek tekintetében saját belátása szerint kiigazítsa.

1.5. A célravezető és hatásos szabályozás (REFIT) célkitűzésével összhangban az EGSZB csak támogatni tudja az Európai Bizottság kezdeményezését. Felteszi azonban a kérdést, hogy a szóban forgó statisztikákat nem lehetne-e jobban feldolgozni és az Eurostat által a témában összegyűjtött többi adat között kezelni.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁾ 80/1177/EGK irányelv.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Megújított partnerség az afrikai, karibi és csendes-óceáni államokkal

(JOIN(2016) 52 final)

(2018/C 129/13)

Előadó: **Brenda KING**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.1.27.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” (REX)
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.7.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	165/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Unió (EU) és az afrikai, karibi és csendes-óceáni országok (AKCS-országok) közötti Cotonoui Partnerségi Megállapodás (CPA) 2020-ban lejár. Ez a megállapodás jelenti az együttműködés és a párbeszéd alapját a szakpolitikák, a gazdaság, a kereskedelem és a fejlesztési segélyek terén.

1.2. Az EU és az AKCS-országok külön-külön indítottak vitákat, hogy azonosítsák a jövőbeli kapcsolatok lehetséges keretét és alapját. Előreláthatólag a következőket kell felvenni a kiemelt területek közé: a szegénység csökkentése, kereskedelmi kapcsolatok, a migrációs áramlások kezelése és a globális felmelegedés elleni küzdelem. Az EU és az AKCS-országok közötti tárgyalásokat legkésőbb 2018 augusztusáig hivatalosan meg kell kezdeni.

1.3. Az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) és az Európai Bizottság 2015-ben nyilvános konzultációt indított, hogy előkészítse a Cotonou utáni keretet, és 2016 novemberében közös közleményt tett közzé. Ebben egy olyan keretmegállapodás mellett érvel, amely meghatározza a közös értékeket és érdekeket, és a három régió mindegyikével külön partnerséget köt.

1.4. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli a közös közleményt és azt, hogy az Európai Bizottság a keretmegállapodásos lehetőséget részesíti előnyben, amelyhez jogilag kötelező, konkrét regionális prioritások tartoznának. Az EGSZB szerint új, aktualizált megállapodásra van szükség, amely figyelembe veszi az új körülményeket, így például az európai közvélemény aggodalmát a terrortámadások megnövekedett veszélye miatt, a migrációs áramlások ellenőrizetlenségének érzetét, a klímamenekültek kockázatát az afrikai népesség drámai növekedése következtében, más regionális erők egyre nagyobb befolyását és a jelenlegi USA-elnök kiszámíthatatlan fellépéseit.

1.5. Az EGSZB azt is kéri, hogy a civil társadalmat jobban vonják be a következő keretbe, és komolyabb, a konzultáción túlmutató szerepet biztosítsanak a részére. Ez azért fontos, hogy biztosítani lehessen a fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia elvét.

1.6. Az EGSZB üdvözli azt a szándékot, hogy az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendje jelentse a kiindulópontot, az Európai Fejlesztési Alap specifikus jellemzőinek bevonásával. Ez kiegészíti a fejlesztéspolitikáról létrejött új európai konszenzust, amely a szegénység felszámolását tekinti fő céljának, de kitér a fenntartható fejlődés gazdasági, szociális és környezeti dimenzióira is. Az EGSZB sajnálja azonban, hogy a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrendet nem helyezik a jövőbeli megállapodás középpontjába, amivel pedig meg lehetne erősíteni olyan alapvetően fontos elveket, mint az univerzalitás, a kormányzás, valamint a fenntartható fejlesztési célok összefonódása és oszthatatlansága.

1.7. Az EGSZB szerint minden jövőbeli partnerségnek inkább politikai párbeszéd, mintsem egy donor-kedvezményezett viszonyon kellene alapulnia. Az EGSZB megjegyzi, hogy a közleményt indokoltan hangolták össze az EU globális stratégiájával, de azt ajánlja, hogy a jövőbeli AKCS–EU együttműködések az AKCS-partnerországok stratégiáival és céljaival is hangolják össze.

1.8. Az EGSZB azt is ajánlja, hogy erősítsék meg a politikai dimenziót, és gondoskodjanak hathatós monitoring-mechanizmusról, amelybe a civil társadalom is bevonják. A civil társadalom, ezen belül a magánszféra bevonása olyan uniós vívmány, melyet a jövőbeli partnerség minden szakaszában meg kell őrizni és meg kell erősíteni oly módon, hogy a civil társadalmi szervezeteket egy intézményesített keretben bevonják a politikai párbeszédbe.

1.9. Az AKCS-országok gazdasági és társadalmi szereplőinek körében végzett EGSZB-felmérésből az derül ki, hogy 82 % támogatja a nem állami szereplők részvételét a parlamenti üléseken, és 78 % támogatja a kormányközi üléseken való részvételt, amelynek keretében fontos, hogy a szereplők jelentéseket terjeszthessenek elő és ajánlásokat tehessenek.

1.10. Az EGSZB sajnálja, hogy a közös közlemény nem tükrözi a civil társadalmi szervezetek jelentőségét sem átfogó szinten, sem pedig a három régióban. Az EGSZB ajánlja, hogy a jövőbeli partnerség tartalmazzon egy hivatalos mechanizmust, amely a civil társadalmi szervezetek bevonását szolgálja a kialakításba, a végrehajtásba, a nyomon követésbe és a felülvizsgálatba, csakúgy mint a küszöbön álló tárgyalási szakaszba. Az EGSZB készen áll arra, hogy központi szerepet vállaljon ebben a folyamatban.

1.11. Az EGSZB megjegyzi, hogy a dokumentum nem említi az Európai Fejlesztési Alapot (EFA), és feltételezi, hogy ez változni fog a többéves pénzügyi keret eredményét és az EFA költségvetésbe emeléséről szóló döntést követően. Az EGSZB felhívja a figyelmet a REX/455 jelű véleményben megfogalmazott ajánlásra, amely szerint a harmadik országokra irányuló uniós fejlesztési támogatás minden formája ugyanazon jogi keret alá kellene hogy tartozzon, és az Európai Parlamentnek mindegyiket azonos módon kellene demokratikus ellenőrzés alá vonnia, megőrizve ugyanakkor az EFA előnyeit. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy az Afrikai Békekeretet és az új, migrációval kapcsolatos projekteket nem az EFA-ból kellene finanszírozni.

1.12. Az EGSZB üdvözli a humán fejlődésre mint a jövőbeli partnerség kiemelt területére helyezett hangsúlyt, és fontosnak tartja, hogy ez mind a három régió számára prioritás legyen és összekapcsolódjon a fenntartható fejlesztési célokkal.

1.13. Az EGSZB üdvözli, hogy a közlemény sikraszáll a nemek közötti egyenlőség, valamint a nők és lányok társadalmi szerepvállalásának teljeskörű védelme, előmozdítása és megvalósítása, illetve annak elismerése mellett, hogy a nők és lányok nélkülözhetetlenül hozzájárulnak a békéhez és az államépítéshez, a gazdasági növekedéshez, a technológiai fejlődéshez, a szegénység csökkentéséhez, az egészséghez és a jóléthez, a kultúrához, valamint a humán fejlődéshez. Az EGSZB sajnálja azonban, hogy a közlemény nem részletezi, hogy ezt miként lehet megvalósítani.

1.14. Az EGSZB üdvözli, hogy a kereskedelmi és gazdasági partnerségi megállapodásokat maradéktalanul beépítik az új partnerségbe. Az EGSZB szerint a kereskedelmi megállapodásokhoz, köztük a gazdasági partnerségi megállapodásokhoz a 2030-ig tartó időszakra szóló ENSZ-menetrendet és a Párizsi (éghajlatügyi) Megállapodást kellene keretként alkalmazni.

1.15. Az EGSZB ajánlja, hogy az AKCS–EU gazdasági partnerségi tárgyalásokra átlátható módon és a civil társadalom bevonásával kerüljön sor. Fontos, hogy a gazdasági partnerségi megállapodások tartalmazzanak egy érvényesíthető fejezetet a fenntartható fejlődésről, és a civil társadalmat aktívan vonják be a végrehajtásba, a nyomon követésbe és a felülvizsgálatba.

1.16. Az EGSZB üdvözli, hogy az éghajlat a legfontosabb prioritások között szerepel, de attól tart, hogy a három régióban eltérőek az éghajlatpolitikai és környezetvédelmi prioritások. Amiatt is aggódik, hogy a hangsúlyt az AKCS-országoktól elvárt intézkedésekre helyezik, és sehol sem utalnak az EU felelősségére a „lábnymával” és a szóban forgó fejlődő országok természetes erőforrásaira és ökoszisztémáira gyakorolt hatásával kapcsolatban.

2. Háttér

2.1. Az Európai Unió (EU), valamint a 79 afrikai, karib-tengeri és csendes-óceáni (AKCS) ország olyan átfogó, jogilag kötelező erejű nemzetközi együttműködési megállapodással rendelkezik, amely a világ nemzetállamainak több mint felét felöleli. A Cotonoui Partnerségi Megállapodást (CPA vagy Cotonoui Megállapodás) Beninben írták alá 2000-ben, azzal a céllal, hogy megerősítsék az EU és az AKCS-országok között régóta fennálló politikai, kereskedelmi és fejlesztési együttműködést. E megállapodás nyomán számos olyan intézmény jött létre, amely előmozdítja az AKCS-országok és az EU kormányai, köztisztviselői, parlamenti képviselői, önkormányzatai és civil társadalmi szervezetei, valamint magánszektorbeli szereplői közötti együttműködést. Ez az együttműködés az EU és korábbi gyarmatai közötti történelmi kapcsolatokban

gyökerezik, melyek továbbfejlődéséről több egymást követő egyezmény gondoskodott: ilyenek voltak az Európai Gazdasági Közösség és a korábbi afrikai francia gyarmatok közötti Yaoundé I és II társulási megállapodások (1963–1975), majd később az AKCS és EU közötti Loméi Egyezmény (1975–2000) és végül a Cotonoui Partnerségi Megállapodás (2000).

2.2. A Loméi Egyezmény révén az AKCS-országok olyan jogi státuszt kaptak, amelynek köszönhetően kidolgozhatnak egy fejlesztési modellt, és kiváltságos hozzáférést igényelhetnek a közös piachoz. Ez a keret megnövelte a karibi és csendes-óceáni országok súlyát, melyek kétoldalú megállapodások alapján aligha élvezhették volna egy ilyen jellegű fejlődési modell előnyeit. Bár enyhült a szegénység, de az AKCS-országok belső piaci részesedése az 1976-ban mért 6,7 %-ról 1998-ig 3 %-ra csökkent.

2.3. A Cotonoui Megállapodás a partnerség megerősítését célozta, és három pilléren – egy politikai, egy kereskedelmi és egy fenntartható fejlesztési pilléren – alapult. Ennek a mindenre kiterjedő megállapodásnak kezdetben az volt a célja, hogy segítse az AKCS-országok fejlődését, és ezzel párhuzamosan egy vállalkozásoknak és beruházásoknak kedvező környezet kialakítása révén ösztönözze a szóban forgó országok gazdaságának diverzifikációját.

3. Általános megjegyzések

3.1. A CPA 2020-ban lejár, ezért az Európai Bizottság, valamint az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője 2016. november 22-én kiadott egy közös közleményt. A közlemény a 2015. október 6-án indított nyilvános konzultáció eredményei alapján három lehetőséget terjeszt elő. Az első lehetőség a CPA megújítását javasolja az AKCS-országokkal. Ennek előnye, hogy megmaradna az AKCS-formátum. Egy ilyen megállapodás azonban nem venné figyelembe az érintett felek által meghatározott konkrét prioritásokat, és figyelmen kívül hagyná a 2000 óta bekövetkezett fontos változásokat is, amilyen például az EU bővítése, az AKCS-országok eltérő prioritásai, illetve a regionális szervezetek, pl. az Afrikai Unió egyre nagyobb jelentősége.

3.2. A második lehetőség az EU és az AKCS-országok közötti kapcsolatok teljeskörű regionalizációját foglalja magában. Ez a megközelítés tükrözné ugyan a három régió közötti különbségeket, de semmibe venné egyfelől az AKCS-országok kifejezett kérését arra, hogy egységben maradjanak, másfelől azt a kölcsönös szándékot, hogy az EU–AKCS formátumot nemzetközi intézmények befolyásolására használják.

3.3. A preferált lehetőség a harmadik, amelyről alighanem minden érintett fél meg tud állapodni. A felülvizsgálat itt egy „három regionális pillérrel rendelkező közös keretmegállapodás” megkötését jelenti: „[a] harmadik alternatíva [...] a partnerországokkal kötött egyetlen megállapodásban tartalmazza az Afrikával, a Karib-térsséggel és a csendes-óceáni térséggel létrejött önálló megállapodásokat, amely egyúttal más országok előtt is nyitva hagyja annak lehetőségét, hogy közös kereten belül alakítsanak ki szorosabb kapcsolatot. Ez a keret a CPA jelentős vívmányaira építve meghatározná közös értékeket, elveket, lényeges elemeket és érdekeket, ami alapul szolgál a felek közötti együttműködéshez. Emellett konkrét mechanizmusokat tartalmazna a globális programmal kapcsolatos együttműködésre vonatkozóan is. A három regionális partnerség a meglévőkre (pl. az EU–Afrika közös stratégiára) építve integrálná azokat, és az egyes régiókkal létrejött partnerségek menetrendjének sajátosságaihoz igazodó prioritásokat és fellépéseket határozna meg.” Ez az Európai Bizottság által javasolt intézményi szabályozás, amely egy keretmegállapodáson belül három külön regionális partnerséget tartalmaz Afrikával, a karib-tengeri térséggel és a csendes-óceáni térséggel, megőrzi az EU–AKCS formátum vívmányait és előnyeit, ugyanakkor lehetővé tesz különféle differenciált, az egyes régiókra szabott fejlesztési kezdeményezéseket. Emellett ezzel a preferált lehetőséggel összhangban lehetőség nyílna arra is, hogy a jövőben olyan pl. legkevésbé fejlett országokat (LDC-országokat) vagy észak-afrikai országokat is bevonjunk, melyek nem tartoznak az AKCS-hoz.

3.4. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak azt a törekvését, hogy jogilag kötelező érvényűvé tegye a partnerséget, amelynek ugyanakkor rugalmasnak és megfelelően érzékenynek is kell maradnia, hogy alkalmazkodni tudjon egy folyamatosan változó környezethez. Az EGSZB ajánlja, hogy a „jogilag kötelező érvényű” fogalmat egyértelműen határozzák meg a Cotonou utáni megállapodásban, és hogy ennek konzultációs és szankcionálási eljárásokat is magában kellene foglalnia arra az esetre, ha sérülnének az emberi jogok, a demokratikus elvek és különösen a jogállamiság. Az EGSZB megjegyzi, hogy az AKCS-országok támogatják a megállapodás kötelező jellegét⁽¹⁾, és úgy véli, hogy ez garantálná a kiszámíthatóságot, az átláthatóságot és a kölcsönös felelősséget.

3.5. A közelmúltban elfogadott nemzetközi keretek – a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend, az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás, az addisz-abebai cselekvési program, a sendai katasztrófakockázat-csökkentési keret és az ENSZ városfejlesztési menetrendje – lehetőséget nyújtanak arra, hogy

⁽¹⁾ Az AKCS-országok állam- és kormányfőinek 2012. december 13–14-i, 7. csúcsertekezletén elfogadott Sipopói Nyilatkozat: „Az AKCS-csoport jövője a változó világban: kihívások és lehetőségek”.

belefoglalják őket az új megállapodásba, ami a megállapodás partnereit a fenntarthatóság felé vezető útra tereli az emberek, a jólét és bolygónk javát szolgálva. A jövőbeli partnerséget ezekre a nemzetközi keretekre és kötelezettségvállalásokra kellene alapítani, végrehajtásuknak pedig integrált, inkluzív és fenntartható módon kellene történnie.

3.6. A jövőbeli megállapodásnak előtérbe kellene helyeznie a humán fejlődést, figyelembe véve az AKCS-országokra váró exponenciális demográfiai növekedés és éghajlati zavarok kettős hatását. Ez kihívásokat támaszt majd a táplálkozás- és élelmiszerbiztonság, a környezetvédelem, valamint a mindenki számára biztosítandó jólét megvalósítása terén.

3.7. Fontos, hogy a fejlesztési szempontú szakpolitikai koherencia a jövőbeli partnerség meghatározó eleme legyen, biztosítandó, hogy az összes uniós belső és külső politika megerősítse a fenntartható fejlődést az EU-n belül és globális szinten is.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A civil társadalom részvétele a jövőbeli AKCS–EU partnerségben

4.1.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy a CPA 6. cikke támogatja a nem állami szereplők bevonását azáltal, hogy elismeri a partnerségben betöltött meghatározó szerepüket. A tekintetben azonban csalódottságát fejezi ki, hogy az együttműködés kormányzatorientált maradt – annak elismerése ellenére, hogy a politikai párbeszéd fontos a civil társadalom fejlesztési folyamatban való részvételének elősegítéséhez. Vannak kivételek is, például az AKCS–EU Közös Parlamenti Közgyűlés, a Cariforum–EU Parlamenti Közgyűlés, a Cariforum–EU konzultatív bizottság és a Cariforum–EU Kereskedelmi és Fejlesztési Bizottság. Itt azonban a továbbiakban még van lehetőség fejlesztésekre.

4.1.2. Az EGSZB megismétli, hogy a nem kormányzati szereplők kulcsfontosságú szerepet töltenek be az AKCS–EU kapcsolatokban, a teljes fenntartható fejlesztési folyamat során és a gazdasági partnerségi megállapodások (GPM-ek) nyomán követésében is. Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó menetrendje elismeri a civil társadalom szerepét, hiszen kijelenti, hogy „az új menetrend léptékéből és ambíciózus törekvéseiből következően a globális partnerség fellendítését követeli meg végrehajtásának biztosítása érdekében [...]”. Előmozdít majd egy intenzív, globális szintű szerepvállalást az összes célkitűzés megvalósításának támogatása érdekében, egybefogva kormányokat, a magánszektor, a civil társadalmat, az Egyesült Nemzetek rendszerét és egyéb szereplőket, továbbá mobilizálja az összes rendelkezésre álló forrást.”

4.1.3. Az EGSZB csalódottan állapítja meg, hogy számos AKCS- és újabb uniós ország is korlátozó jogszabályokat vezet be, hogy visszafogja a nem állami szervezetek munkáját, ami több esetben károsan hatott a civil társadalmi szervezetek aktív részvételére. A 2016. évi civil társadalmi fenntarthatósági index ⁽²⁾ kiemeli, hogy sok szubszaharai afrikai országban a civil társadalmi szervezetek – főként, ha jogvédelemmel és emberi jogokkal foglalkoznak – egyre gyakrabban szembesülnek azzal, hogy korlátozzák vagy korlátozással fenyegetik tevékenységüket.

4.1.4. Az EGSZB ajánlja, hogy a keretmegállapodás oly módon erősítse meg különösen a civil társadalmi szervezeteknek, általánosságban pedig a nem állami szereplőknek mint a politikai folyamatok égetően szükséges résztvevőinek a legitimitását, hogy az AKCS- és az uniós országok civil társadalmi szervezeteit bevonják a megállapodás jogilag kötelező érvényű elveibe. Ennek egy strukturált keretmegállapodást is magában kellene foglalnia a civil társadalmi szervezetek és valamennyi közös AKCS–EU intézmény között. Ezért határozottabb technikai és pénzügyi kötelezettségvállalást szorgalmaz a civil szervezetek aktív részvételének ösztönzésére és fellendítésére.

4.2. Kereskedelem és fenntartható fejlődés

4.2.1. A IV. Loméi Egyezmény értelmében az AKCS-országok számára az EU egyoldalúan nyújtott, nem kölcsönösségen alapuló kedvezményeket biztosított annak érdekében, hogy termékeiket exportálni tudják a közös piacra. Ehhez egy olyan rendszer társult, amely az AKCS-országokat kártalanította az exportból származó bevételek árfolyam-ingadozások vagy természeti katasztrófák miatt bekövetkező csökkenése esetében. Ezt a megoldást azonban ellentétesnek ítélték a Kereskedelmi Világszervezet „legnagyobb kedvezményben részesített nemzet” elvével, így annak érdekében, hogy az új Cotonoui Megállapodás megfeleljen a WTO-szabályoknak, életre hívták a gazdasági partnerségi megállapodásokat (GPM-eket) ennek kiküszöbölésére, hogy lehetővé váljon az AKCS-országok beilleszkedése a világgazdaságba.

4.2.2. Ezért Európa gazdasági partnerségi megállapodásokat kötött a 79 AKCS-országot tömörítő hat régióval, azzal a céllal, hogy fejlesztési segélyek által támogatott, közös partnerségeket hozzanak a kereskedelem és fejlesztés területén. 2000

⁽²⁾ <https://www.usaid.gov/africa-civil-society>.

és 2008 között az európai piachoz való hozzáférést egy nem kölcsönösségen alapuló, nemzeti preferenciarendszer révén valósították meg, amely egy sor eltérést tartalmazott a WTO-szabályoktól. 2008-tól a szabadkereskedelmi megállapodásokat a gazdasági partnerségi megállapodások keretében írták alá, ugyanakkor a szükséges aláírások és a későbbi végrehajtás folyamatos kihívásokat támasztottak. Bár a mai napig hat gazdasági partnerségi megállapodást hívtak életre, ratifikációjuk a legtöbb esetben akadályokba ütközött. Európa 2007-ben, 15 karibi állammal írta alá az első ilyen megállapodást, amely 2008 decemberében lépett ideiglenesen hatályba. Afrikában már vegyesebb képet mutattak az eredmények. 2014-ben 16 nyugat-afrikai állam, valamint két regionális szervezet, az ECOWAS és az UEMOA, illetve a Kelet-afrikai Közösség között megállapodás jött létre, azonban az aláírási folyamat még mindig nem fejeződött be. A Dél-afrikai Fejlesztési Közösség országai 2016-ben írták alá a gazdasági partnerségi megállapodást. Végezetül az Európa és a csendes-óceáni államok közötti ideiglenes gazdasági partnerségi megállapodást 2009-ben Pápua Új-Guinea és Fidzsi írta alá, mivel ez a két ország felelős az Európa és a Csendes-óceán térsége közötti kereskedelem legjelentősebb részéért.

4.2.3. A Cotonoui Megállapodás így tehát jelentős kereskedelmi vetülettel rendelkezik. 2012-ben az EU volt az AKCS második legnagyobb kereskedelmi partnere az Egyesült Államok után. Az EU e téren megelőzi Venezuelát, Kínát, Braziliát, Kanadát és Indiát is. Az EU-val folytatott kereskedelmi forgalom az AKCS-országok kereskedelmének 12,1 %-át teszi ki, ami kevesebb, mint az Egyesült Államokkal folytatott kereskedelem aránya (35,7 %), de nagyobb, mint a Kínával folytatott kereskedelmé (6,9 %) ⁽³⁾.

4.2.4. A Nemzetközi Kereskedelmi Központ szerint 2003 és 2012 között az AKCS-országok piaci részesedése a világgazdaságban 1,4 %-ról 1,7 %-ra nőtt, míg az EU-28 piaci részesedése az AKCS-piacon 10,9 %-ról 11,5 %-ra nőtt ugyanebben az időszakban. 2010 óta azonban az AKCS-országok küzdenek a 2008-as gazdasági válság következményeivel, így külkereskedelmi áruforgalmuk teljes értéke csökkenő tendenciát mutat. 2015-ben az export 320,7 milliárd dollárt tett ki (szemben a 2011-es 495,1 milliárd dollárral), az import pedig 439,6 milliárd dollárt (szemben a 2014-es 500,2 milliárd dollárral).

4.2.5. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a Cotonoui Megállapodás felülvizsgálata során az AKCS-országokkal folytatott kereskedelem bővítésére törekedjenek, tekintettel arra, hogy a legkevésbé fejlett országok 80 %-a még mindig az AKCS-országok csoportjába tartozik. Az EGSZB megjegyzi azt is, hogy az AKCS-országok exportjának 90 %-a a mezőgazdaságból származik, foglalkoztatási lehetőségeket nyújtva a munkaképes korú lakosság legnagyobb részének. Átlagosan a nemzeti jövedelem 20 %-a származik mezőgazdasági bevételekből, azonban e tekintetben óriási eltérések vannak az AKCS-országok között. Például Csád GDP-jének fele származik mezőgazdasági termelésből, míg ugyanez az arány a Karib-térségben átlagosan 1 % ⁽⁴⁾.

4.2.6. **Kereskedelem és regionális integráció:** A GPM a regionális integráció előmozdítására törekszik, és abból a meggyőződésből indul ki, hogy az erősebb regionális integráció fellendíti a kereskedelmet, ennek köszönhetően pedig a növekedést, a munkahelyteremtést és a gazdasági fejlődést is. Az AKCS-országok közötti kereskedelem előmozdításához infrastrukturális – köztük tiszta energiába történő – beruházásokra van szükség annak érdekében, hogy az AKCS-országokat segítsék a köztes és késztermékek előállítására és kivitélére való átállásban, hogy a globális értékláncban is feljebb léphessenek. Ehhez egy hatékony hajózási ágazatra is szükség lesz majd. Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy a hajózást vegyék fel az EU kereskedelmi és fejlesztéspolitikai menetrendjébe.

4.2.7. **Kereskedelem és fenntartható fejlődés:** A jövőbeli partnerségnek a kereskedelmet és a gazdasági partnerségi megállapodásokat a 2030-ig tartó időszakra szóló menetrend és a Párizsi Megállapodás keretébe kellene beágyaznia. A gazdasági partnerségi megállapodásoknak egy jogilag érvényesíthető, fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetet is tartalmazniuk kellene, amely formális és strukturált kerettel rendelkezik a civil társadalmi szervezetek bevonásához. Az AKCS és az EU közötti jövőbeli tárgyalásokat átlátható módon kellene folytatni, a civil társadalmi szervezeteket bevonva a tárgyalások megfigyelésébe, illetve a megállapodás végrehajtásába és nyomon követésébe.

4.3. Fejlesztési együttműködés

4.3.1. Az együttműködés eszközeinek és módszereinek célja az, hogy az eredmények, a partnerség és a felelősségvállalás középpontba helyezésével működővé tegyék a CPA elveit. Az Európai Fejlesztési Alap (EFA) programját és végrehajtását ezért úgy alakították ki, hogy abban mindkét fél felelősséget vállal.

4.3.2. **Az EFA-t** közvetlenül finanszírozzák az uniós tagállamok önkéntes (az uniós költségvetésen kívül eső) hozzájárulásaiból, de a következetesség kedvéért más külső finanszírozásra irányuló uniós eszközökkel együtt tárgyalnak róla. Az alapot az Európai Bizottság és az Európai Beruházási Bank (EBB) kezeli. Az EBB kezeli a beruházási keretet, emellett pedig az EFA-ból és saját forrásaiból hiteleket, garanciákat és pénzeszközöket biztosít AKCS-országokban működő magánvállalkozások számára rövid és hosszú távú magán- és közszférabeli projektekhez.

⁽³⁾ <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0440-post-cotonou-the-modernisation-of-the-ACP-partnership>.

⁽⁴⁾ Az AKCS-titkárság sajtóközleménye: *The new ACP policy highlights the transformation of the products from the agricultural sector*, 2017. június 15.

4.3.3. **Az EFA teljes pénzügyi kerete növekedett – bár a brexitet követően valószínűleg csökkenni fog** –, és eközben megtartotta kormányközi jellegét és irányítási struktúráját, ami lehetővé tette, hogy a többéves pénzügyi kerettől eltekintve az EU fejlesztési együttműködésének legjelentősebb elemévé váljon. Az EFA sajátos történetéből és jogállásából, valamint kormányközi bázisából adódóan az Európai Parlamentnek az EFA-val kapcsolatban nincs együttdöntési jogköre. Az Európai Parlament Fejlesztési Bizottsága fontos szereplője a CPA-nak, és aktív szerepet vállal az általános szakpolitikai vitákban. A Közös Parlamenti Közgyűlés szintén jogosult arra, hogy parlamenti vizsgálatot végezzen a nemzeti indikatív programokra (NIP-ek) és a regionális indikatív programokra (RIP-ek) irányuló EFA-allokációk kapcsán.

4.3.4. **Az EFA és a költségvetés:** Az Európai Parlament egy különleges mentesítési eljáráson keresztül adja meg a mentesítést az Európai Bizottságnak az EFA irányításához és végrehajtásához. Bár az Európai Bizottság már több alkalommal javasolta, hogy az EFA-t emeljék be az uniós költségvetésbe, ez továbbra is konfliktusforrás az Európai Parlament és a Tanács között.

4.3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a harmadik országokra irányuló uniós támogatás minden formájának ugyanazon jogi keret alá kellene tartoznia, és az Európai Parlamentnek mindegyiket azonos módon kellene demokratikus ellenőrzés alá vonnia. Ezért szorgalmazza, hogy az EFA-t emeljék be az uniós költségvetésbe, megőrizve ugyanakkor az EFA előnyeit (azaz a kölcsönösséget és a kölcsönös felelősséget). Ez mindenképpen egy koherensebb uniós fejlesztési politikát eredményez majd.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 7-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Kezdeményezés a nyugat-mediterrán térség kék gazdaságának fenntartható fejlesztésére

(COM(2017) 183)

(2018/C 129/14)

Előadó: **Dimitris DIMITRIADIS**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.5.31.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” (REX) szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.7.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye	159/1/1
(mellette/ellene/tartózkodott):	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A tengermedencék és a tengerparti területek társadalmi és környezetvédelmi szempontból fenntartható fejlődése – amely ellensúlyozza a jelenlegi egyenlőtlenségeket és biztosítja a kulturális, valamint a biológiai sokféleség megőrzését – kulcsfontosságú kérdés. Sőt, ez az egyik legfontosabb terület, amikor az Európai Unión belüli és azon kívüli, nemzetek feletti együttműködési rendszerek kialakításáról beszélünk. E tekintetben az EGSZB teljes mértékben támogatja a nyugat-mediterrán térség kék gazdaságának fenntartható fejlesztésére irányuló kezdeményezést, és arra ösztönzi az európai intézményeket, hogy zárják le a konzultációs szakaszt és hozzák létre az illetékes munkacsoportot.

1.2 Az EGSZB úgy gondolja, hogy a kezdeményezés sikeréhez az abban részt vevő tagállamok és az európai intézmények közötti jó kommunikációra, valamint az együttműködést biztosító megfelelő légkörre van szükség. Az Unió a Mediterrán Térségért fontos szerepet kap abban, hogy hatékonyan egybefogja valamennyi érintett felet.

1.3 Az EGSZB elismeri a kezdeményezés alábbi három módon történő bővítésének igényét:

1.3.1 A konkrét kezdeményezés kiválasztott tevékenységi területei – (1) biztonságosabb és védettebb tengeri területek, (2) intelligens és rugalmas kék gazdaság, valamint összpontosítás a készségfejlesztésre, a kutatásra és az innovációra, (3) a tengerek jobb irányítása – mellett az EGSZB javasolja, hogy a kezdeményezés terjedjen ki a biológiai sokféleségre és a természetvédelemre, valamint az interkulturális kommunikációra is, továbbá konkrétabb stratégiát javasol a kisüzemi és nagyon kisüzemi termelőtevékenységek támogatására.

1.3.2 Ezen túlmenően az EGSZB úgy véli, hogy a beavatkozás horizontális területeként a későbbiekben nagyon fontos lesz a szakoktatási és tudományos képzési rendszerek progresszív fejlődésének és nemzetek feletti együttműködésének figyelembevétele, amely eredményesebbé teszi a kék gazdaság egyéb területeit is. E tekintetben a makroregionális stratégiai megközelítést kell alkalmazni.

1.3.3 A tengeri (szállítási) biztonság és védelem problémái, a fenntartható gazdasági növekedés, valamint a kulturális és a természeti értékek megőrzése hosszú távon nem lesz hatékony, ha nem vesszük figyelembe azt a tényt, hogy a mediterrán térség történelmi, gazdasági és környezeti értelemben egyetlen egységet képez⁽¹⁾. Így tehát – még ha a geopolitikai feszültség növekedése és a konfliktusok súlyosbodása a tengermedence keleti részén magyarázatot ad is arra, hogy a

⁽¹⁾ A Természetvédelmi Világalap nemrégiben közzétett, „A Földközi-tenger gazdaságának fellendítése – intézkedések egy fenntartható jövő érdekében” című jelentésében a szerzők először egy holisztikus megközelítés szükségessége mellett érvelnek, másodsorban pedig megállapítják, hogy „a Földközi-tenger jelentősen hozzájárul a regionális GDP-hez, és természeti erőforrásai óriási értéket képviselnek a kék gazdaság számára nemcsak regionális, hanem globális értelemben is”.
(Lásd a jelentés 7. oldalát, http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf).

kezdeményezés első lépésben miért a nyugat-mediterrán térségre irányul – a kezdeményezést olyan kísérleti jellegű fellépésként kell értelmeznünk, amely hasznos tapasztalatokkal és követendő gyakorlati megoldásokkal szolgálhat arra, hogy a későbbiekben egy holisztikus mediterrán megközelítéssel lehessen bővíteni (lásd még a 3.3., 3.4. és 3.5. pontot).

1.4 Az EGSZB úgy véli, hogy a kezdeményezés sikeréhez magas szintű nemzetek feletti és ágazatközi koordinációra lesz szükség. Az elmúlt húsz évben végrehajtott, a mediterrán térséget célzó szakpolitikai tevékenységek és programok csekély eredménnyel jártak, és jelentős összegű pénzügyi forrás felhasználatlanul maradt, részben azért, mert a közösségi intézmények és a nem uniós mediterrán országok közigazgatási intézményeinek hozzáállása eltérő volt, és nem volt közöttük hatékony koordináció, részben azért, mert egyes esetekben az átláthatóság mögött megbújó bürokrácia jelentős mértékben akadályozta a meglévő források felhasználását. Ebből következően felmerült egy olyan szakmai segítségnyújtási alprojekt igénye, amely az alábbi témákat öleli fel:

1.4.1 Alapos összehasonlító elemzés, amely az erőforrások megtakarítása és a jobb végeredmény érdekében pontosan feltárja a hasonló (ha nem azonos) tárgykörre irányuló, jelenleg rendkívül nagy számú kezdeményezésben meglévő átfedéseket (lásd a 3.9. és a 3.10. pontot). Az EGSZB felhívja a figyelmet a késve megvalósuló vagy visszavont kezdeményezésekben rejlő kockázatra, amennyiben hiányzik a közép- és hosszú távú célok egyértelmű meghatározása és/vagy nem definiálják konkrétan a részt vevő szervezetek és intézmények hatásköreit.

1.4.2 Olyan operatív főterv, amely egy konkrét ütemterven túl meghatározza a kék gazdaságért felelős munkacsoport hatásköreit, a konkrét szervezeti/adminisztratív eszközöket és a részt vevő regionális, nemzeti és nemzetközi intézmények pontos szerepét is (lásd a 4.5. és a 4.6. pontot). Tekintettel a kutatási intézmények jövőbeli jelentős szerepére, a főterv kidolgozójának/kidolgozóinak a széles körű tapasztalatot és szakismeretet felhalmozott K+F szektor jelenléte kapcsán figyelembe kell venni a regionális különbségeket, továbbá a mediterrán térség mindkét partját érintő sikeres K+F együttműködés létező példáit.

1.4.3 Olyan eredményes és messze ható kommunikációs stratégia kidolgozása és végrehajtása, amely megismerteti a kék gazdaságra irányuló kezdeményezés tartalmát, valamint a kezdeményezés eredményeként jelentkező lehetőségeket és kilátásokat azzal a céllal, hogy (i) feltérképezze az esetlegesen részt vevő és/vagy érintett – elsősorban regionális és helyi szintű – intézmények és egyéb érdekelttel teljes körét, és (ii) ezen intézmények és érdekelttel körében terjessze a releváns információkat.

1.5 A fentiek alapján az alábbi általános ajánlásokat, részletes megállapításokat és javaslatokat tesszük:

1.5.1 Az EGSZB egyetért azzal, hogy a bűnözés és a terrorizmus elleni sikeres küzdelem érdekében szükség van mindkét tengerpart szárazföldi és tengeri határrendészeti hatóságai közötti hatékonyabb hálózatépítésre, továbbá rendszeres adatcserére és adatelemzésre, mindehhez szorosan együtt kell működni a Frontexszel és más globális, nemzetek feletti intézményekkel, mint például a Nemzetközi Tengerészeti Szervezettel (IMO).

1.5.2 Ugyanakkor a szárazföldi és tengeri határrendészeti hatóságok közötti hálózatépítésre való tekintettel az EGSZB kiemelt figyelmet kíván fordítani a „jó kormányzás” szabályaira és az emberi jogok – legyen szó személyhez fűződő vagy kollektív jogokról – körültekintő mérlegelésének szükségességére (lásd a 4.1. pontot is).

1.5.3 A hatékony területrendezés és partiövezet-gazdálkodás érdekében a négyes spirál megközelítést (quadruple helix approach) célszerű alkalmazni, nemzetek feletti és különösen regionális/helyi szinten. Szükség van arra, hogy a helyi önkormányzatok (települések és régiók), valamint a szociális partnerek és a civil szervezetek a saját tevékenységi területükön nagyobb mértékben vegyenek részt a munkában. E célból az Európai Bizottság konzultációra kéri fel a helyi állami és magánszektorbeli érdekelt feleket a közlemény és a konkrét intézkedési területek – a közlekedés biztonsága és védelme, halászat, idegenforgalom és energetika, társadalmi kohézió és környezeti fenntarthatóság – tekintetében (lásd még a 4.2.1. és a 4.3. pontot is).

1.5.4 „A kék növekedésre irányuló kezdeményezés” ⁽²⁾ az Európa 2020 intelligens, fenntartható és inkluzív növekedésre irányuló célkitűzéseinek elérését szolgáló egyik legfontosabb hosszú távú stratégia: a halászat és az akvakultúra, a tengerparti (öko) turizmus, a tengeri logisztika (a mediterrán térség számára a jelenlegi geopolitikai és gazdasági fejlemények következtében fokozott jelentőségű), a tengeri biotechnológia, az óceáni energia és a tengerfenék-bányászat új, sokoldalú vállalkozási lehetőségeket kínálnak.

⁽²⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/blue_growth_en

1.5.5 A hagyományos szervezeti rendben működő kis és nagyon kis vállalkozások, háziipar és családi vállalkozások, a működési rendszerek és tevékenységek a Földközi-tenger medencéjének mindkét partján a helyi gazdaság gerincét képezik. E tekintetben a kis- és mikrovállalkozások közötti hálózatépítés és együttműködési struktúrák javíthatják a rugalmasságot és költségek terén nagyobb versenyképességet biztosíthatnak, miközben megőrzik az általuk kínált áruk és szolgáltatások rendkívül kívánatos egyedi jellegét. Az EGSZB tehát úgy gondolja, hogy az innovatív és technológiailag fejlett vállalkozások mellett legalább ugyanolyan fontos a hagyományos gazdasági tevékenységre irányuló specifikus, jól kimunkált programok ösztönzése is, figyelembe véve a helyi sajátosságokat (lásd a 3.6., 3.7., 4.2.2., 4.2.3. és 4.2.4. pontot).

1.5.6 Mivel a következő években – különösen a dél-mediterrán országokban – súlyosbodhat a szegénység és a fiatalok körében növekedhet a munkanélküliség, a munkaerőpiaci igények és a lehetőségek összehangolása jelentős lépés lehet, de biztos, hogy nem lesz elegendő a munkanélküliség, a társadalmi koherencia és a fenntarthatóság kezelésében. Ebben az értelemben az 1.5.5. pontban összefoglalt fejlesztési intézkedések kulcsfontosságúak ahhoz, hogy új, fenntartható álláshelyek jöjjenek létre, és az egyes területeken javuljanak az életkörülmények. A szóban forgó fejlesztési intézkedéseket a helyi intézményekkel és önkormányzatokkal együttműködve gondosan meg kell tervezni. Ezen túlmenően a helyi viszonyokhoz igazított szakpolitikai lépések a migrációra ösztönző tényezők megszüntetésének leghatékonyabb eszközei – ezért ezeket a növekvő migrációs áradat és az ebből következően mindkét tengerparti térségben megjelenő társadalmi-gazdasági problémák, valamint a kapcsolódó biztonsági és védelmi kihívások kezelésére, illetve a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelmet szolgáló legfőbb eszköznek kell tekinteni (1.5.1. pont).

1.5.7 A halászzal kapcsolatban az EGSZB véleménye a következő: (i) a közigazgatás egyes szintjei közötti korlátok lebontása érdekében fokozni kell az Európai Tengerügyi és Halászati Alap (ETHA) rugalmasságát, és (ii) a halállomány számos halfaj tekintetében még mindig kedvezőtlen alakulásának ellensúlyozása érdekében erősíteni kell a Földközi-tengeri Általános Halászati Bizottság (GFCM) szerepét, mindezt a nem uniós mediterrán országokkal folytatott szoros együttműködésben és koordinációban (lásd még a 4.3.4. és 4.3.5. pontot).

2. A közlemény háttere

2.1 2015 novemberében az Unió a Mediterrán térségért (UfM) kék gazdasággal⁽³⁾ foglalkozó miniszteri konferenciája Nyilatkozatot fogadott el a kék gazdaságnak⁽⁴⁾ a releváns technológiákba történő beruházások növelése, az innováció, az ismeretek és a készségek fejlesztése, valamint a tengerpolitikai irányítás javítása útján történő továbbfejlesztésére vonatkozóan.

2.2 2016 októberében az „5+5 Fórum” – Algéria, Líbia, Mauritánia, Marokkó és Tunézia, valamint Franciaország, Olaszország, Málta, Portugália és Spanyolország külügyminiszterei – a kék gazdaság fenntartható fejlesztésére irányuló kezdeményezés kidolgozására irányuló munkának az Unió a Mediterrán térségért keretében történő folytatását szorgalmazták⁽⁵⁾.

2.3 Ez a közlemény⁽⁶⁾ és a kapcsolódó cselekvési keret [SWD(2017) 130]⁽⁷⁾ az említett kérés alapján került kidolgozásra. A közlemény és a cselekvési keret kidolgozásának célja, hogy ki lehessen használni a lehetőségeket és meg lehessen birkózni a kihívásokkal egy olyan régióban, amely olyan többoldalú koordinációt és nemzetközi együttműködést igényel, amelynek túl kell mutatnia az Európai Unió (EU) határain.

2.4 Ezen túlmenően az Európai Bizottság e közlemény alapjául szolgáló kezdeményezése a tengermedencékkel és makroregionális stratégiákkal (például az atlanti stratégiával, az uniós balti-tengeri stratégiával, valamint az adriai- és jón-tengeri régióra vonatkozó uniós stratégiával) kapcsolatos sok éves tapasztalatokon alapul⁽⁸⁾. Felhasználja továbbá az UfM keretében a kék gazdaságról folytatott regionális párbeszéd (lásd fentebb), a Földközi-tengeri Általános Halászati

⁽³⁾ Az UfM kék gazdasággal foglalkozó, 2015. november 17-i miniszteri konferenciájának napirendjét lásd: http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Agenda_UfM_Ministerial-on-Blue-Economy_MARE-D1.pdf.

⁽⁴⁾ Lásd: http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/11/2015-11-17-declaration-on-blue-economy_en.pdf.

⁽⁵⁾ A 2016. október 28-i külügyminiszteri értekezleten elfogadott határozatok összefoglaló áttekintését lásd: <http://ufmsecretariat.org/foreign-affairs-ministers-of-the-5-5-dialogue-discuss-pressing-regional-challenges-and-highlight-the-positive-contribution-of-ufm-activities-to-the-enhancement-of-regional-cooperation/>. Az „5+5 fórum” története 2003-tól kezdődően: http://westmediterraneanforum.org/wp-content/uploads/2013/09/131017_chronology5+51.pdf.

⁽⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/com-2017-183_en.pdf.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-130_en.pdf.

⁽⁸⁾ A három regionális uniós stratégiát lásd a következő weboldalakon: <http://www.atlanticstrategy.eu/> (atlanti stratégia), <https://www.balticsea-region-strategy.eu/> (uniós balti-tengeri stratégia (EUSBSR)) és <http://www.adriatic-ionian.eu/> (adriai- és jón-tengeri régióra vonatkozó uniós stratégia (EUSAIR)).

Bizottság⁽⁹⁾, a Földközi-tenger tengeri környezetének és partvidékének szennyezés elleni védelméről szóló barcelonai egyezmény⁽¹⁰⁾, az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendje⁽¹¹⁾ eredményeit, valamint a fenntartható fejlődésre vonatkozó mediterrán stratégia végrehajtása érdekében tett erőfeszítéseket⁽¹²⁾.

2.5 Ez a közlemény továbbá összhangban áll a globális szinten kialakuló tudományos és társadalmi-politikai vitával is. A tengeri gazdaság már jelenleg is az egyik legfontosabb aktuális kérdés, először is a tengeri és óceáni erőforrások fontossága, illetve ezek tengerekkel és óceánokkal kapcsolatos gazdasági növekedésben rejlő potenciálja miatt, másodsorban pedig azért, mert a tengerek és óceánok fenntarthatósága a környezet globális szintű megóvásának egyik kulcseleme⁽¹³⁾.

2.6 A közlemény elismeri a fokozott biztonság és védelem, a fenntartható gazdasági növekedés és munkahelyek, valamint az ökoszisztémák és a biológiai sokféleség megőrzése tekintetében a nyugat-mediterrán térségben felmerült igényt. Más szóval, hozzá kíván járulni a tengermedence, az északi és déli tengerparti területek, valamint a személyek és az áruk mobilitásának integrált rendszerét jelentő kikötők és városok társadalmi és környezetvédelmi szempontból fenntartható gazdasági fejlesztésének előmozdításához, túllépve a jelenlegi adminisztratív és politikai törésvonalakon. E célból a közlemény három kihívási területet vázol fel:

2.6.1 *A tengeri tevékenységek biztonsága és védelme*: a közlemény szerint a nyugat-mediterrán térségben olyan rendkívül forgalmas területek találhatóak, amelyek a későbbi geopolitikai és gazdasági fejlemények – például a Szezi-csatorna kapacitásának kétszeresére bővítése – miatt növekvő kockázatokkal néznek szembe (a közlekedési balesetek tekintetében). Másrészt védelmi téren már most is jelentős kihívások tapasztalhatók – ennek jele az illegális migráció – miközben a jelenlegi társadalmi-gazdasági és demográfiai tendenciák az éghajlatváltozás hatásaival együttesen várhatóan erősítik az erőforrásokért folytatott versenyt és a geopolitikai instabilitást.

2.6.2 *A fiatalok körében tapasztalható magas munkanélküliségi ráta kontra az idősödő tengeri munkaerő*: a közlemény felismeri a jól ismert „foglalkoztatási paradoxont”, nevezetesen, hogy sok a kiaknázatlan munkaerőforrás, ugyanakkor a be nem töltött álláshelyek száma is, különösen koncentrált módon a kék gazdasághoz tartozó szektorokban és iparágakban. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a jelenlegi helyzet főleg (ha nem is kizárólagosan) a strukturális munkaerőhiány eredménye. Ezért az ipar és az oktatási rendszer közötti párbeszéd és együttműködés hiányára összpontosít.

2.6.3 *Eltérő és egymással versengő érdekek a tengeren*: a közleményben bemutatott adatok szerint az egész tengermedencében a nyugat-mediterrán térség biológiai sokfélesége a legnagyobb. Ugyanakkor a Földközi-tenger térségében előállított GDP-nek körülbelül a fele elsősorban tengeri tevékenységekből – idegenforgalom, akvakultúra, halászat és szállítás – származik, ami növekvő part menti városiasodáshoz, a halállomány túlzott kiaknázásához, tengerszennyezéshez és tágabb értelemben vett természetiérték-megőrzési problémákhoz vezet. Tekintettel az érintett érdekek nemzetek feletti jellegére és a súlyos társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségekre, ezek a tények teljes mértékben igazolják a közleményben megfogalmazott álláspontot, miszerint a szóban forgó terület „a gazdasági, demográfiai és környezeti problémák gyűjtőpontja”.

2.7 Általánosságban az Európai Bizottság elismeri, hogy a tengermedence mindkét partján bevezetett jelenlegi együttműködési keretrendszerek nem bizonyultak elég hatékonyak. Ebben az értelemben a kezdeményezés már meglévő igényre irányul. Mindazonáltal az említett problémák kezelésének sikere több olyan általános és specifikus módosítástól és kiigazítástól függ, amelyek közül néhányat megpróbálunk a következő szakaszokban bemutatni.

3. Általános megjegyzések

3.1 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megszilárdítson és kialakítson egy környezetvédelmi szempontból fenntartható termelési és fogyasztási láncot, pl. a sóatlanítás tiszta energiával történő elvégzése, az energia-hatékonyság és a tiszta energia általánosabb használatának ösztönzése, valamint a zöld áruszállítás és hajózás előmozdítása és megerősítése. Ez különös jelentőséggel bír, tekintettel az érintett területen tapasztalható hatalmas vállalkozási potenciálra.

⁽⁹⁾ <http://www.fao.org/gfcm/en/>.

⁽¹⁰⁾ A Földközi-tenger szennyezés elleni védelméről szóló egyezményt (Barcelonai egyezmény) 1976. február 16-án fogadták el a Földközi-tengeri régió part menti államainak a Földközi-tenger védelme érdekében eljáró teljhatalmú meghatalmazottainak Barcelonában tartott konferenciáján. Az eredeti egyezményt az 1995. június 10-én elfogadott módosításokkal módosították (UNEP (OCA)/MED IG.6/7). 2004. július 9-én lépett hatályba.

⁽¹¹⁾ https://www.un.org/pga/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/120815_outcome-document-of-Summit-for-adoption-of-the-post-2015-development-agenda.pdf.

⁽¹²⁾ https://planbleu.org/sites/default/files/upload/files/smdd_uk.pdf.

⁽¹³⁾ Lásd a Természetvédelmi Világalap, „A Földközi-tenger gazdaságának fellendítése – intézkedések egy fenntartható jövő érdekében” című jelentését, amely a Boston Consulting Group támogatásával készült 2017-ben: http://www.wwf.gr/images/pdfs/Reviving_Mediterranean_Sea_Economy_Full%20rep_Lowres.pdf.

3.2 A „kék gazdaság” kifejezés a tengermedencék és a tengerparti területek társadalmi és környezetvédelmi szempontból fenntartható olyan fejlesztésére utal, amely ellensúlyozza a jelenlegi egyenlőtlenségeket és biztosítja a kulturális, valamint a biológiai sokféleség megőrzését, ami különösen kritikus, ha figyelembe vesszük a Földközi-tenger térségének történelmét és a jövő szempontjait. Ebben az értelemben a közleményben ismertetett konkrét kezdeményezés kiválasztott tevékenységi területei – (1) biztonságosabb és védettebb tengeri területek, (2) intelligens és rugalmas gazdaság, (3) a tengerek jobb irányítása – bár fontosak, a tengermedence igényei szempontjából nem hatékonyak és korlátozóak lehetnek. Az EGSZB javasolja, hogy a kezdeményezés terjedjen ki a biológiai sokféleségre és a természetvédelemre, valamint az interkulturális kommunikációra, továbbá konkrétabb stratégiát javasol a kisüzemi és nagyon kisüzemi termelő tevékenységek (pl. a halászat stb.) támogatására.

3.3 A tengeri (szállítási) biztonsági, de különösen a tengerek védelmével kapcsolatos kérdések, bár nagyon fontosak, nem korlátozhatók a nyugat-mediterrán térségre. Éppen ellenkezőleg, a tengermedence keleti részén végbemenő geopolitikai történések és a helyzet jelenlegi romlása, a robbanásszerűen kibontakozó menekültválsággal együtt arra utal, hogy e problémák csak a Földközi-tengerre kiterjedő holisztikus megközelítés alkalmazásával kezelhetők.

3.4 Ugyanez vonatkozik a többi meghatározott, érintett területre – fenntartható gazdasági növekedés, a kulturális és a természeti értékek megőrzése stb. – is. A Földközi-tenger térsége nem osztható nyugati és keleti részre. Még ha adminisztratív okokból és rövid távú taktikai megfontolásokból meg is kell tennünk ezt a felosztást, hosszú távon, a stratégiai tervezésnek a tengermedence egészét kell figyelembe vennie.

3.5 Az EGSZB teljes mértékben megérti, hogy a tengermedence keleti részén tapasztalható geopolitikai feszültség-növekedés és súlyosbodó konfliktusok fényében egyszerűbbnek, realitásosabbnak és gyorsabban megvalósíthatónak tűnhet, ha a kezdeményezés kezdetben a nyugat-mediterrán térségre terjed ki. Ám ha ezt követően nem kerül sor hasonló kezdeményezésre a kelet-mediterrán térségben is, úgy jelentős a kockázata annak, hogy a kitűzött célok esetleg nem valósulnak meg. A kelet-mediterrán térség is ugyanazokkal a problémákkal néz szembe, csak a geopolitikai feltételek miatt sokkal súlyosabb formában, ami miatt hasonló szabályok és politikai lépések kidolgozására és alkalmazására van szükség.

3.6 Bár a munkanélküliség problémájával kapcsolatban fontos szempont az ipar és a tudományos intézmények, illetve a K+F szektor közötti „párbeszéd” hiánya (különösen hosszú távon és a gazdasági növekedés időszakában), mégis, csak erre a tényezőre összpontosítani a probléma egyoldalú értelmezését jelenti. Épp ellenkezőleg, a nyugat-mediterrán térség jelenlegi gazdasági kiegyensúlyozatlanságát (amelynek jelentős tényezője az új munkahelyek hiánya és a magas munkanélküliség) és a bővülő társadalmi-gazdasági egyenlőtlenségeket annak fényében kell értelmezni, hogy a régió északi részében állandó rendszerszintű válság van, és általában véve nincs hajlandóság produktív beruházások megvalósítására.

3.7 Amikor a gazdasági tevékenység erősen ellentétbe kerül a természeti értékek megőrzésével, amikor (akár kereslet, akár kínálatvezérelt) (makro)gazdasági externáliákról beszélhetünk, és amikor az egyének szabad választásának összessége társadalmi-gazdasági és környezetvédelmi fenntarthatósági kérdéseket vet fel, akkor olyan hatékony politikai szintű beavatkozásra van szükség, amelyet az intenzív nemzetközivé válás időszakában országokon átnyúló módon kell kiigazítani. A halállomány túlzott kiaknázása, a tengerszennyezés, a túlvárosiasodás és a nem kellő hatékonysággal növekvő agglomerációk, az állandó gazdasági/pénzügyi válságok és az EU-n belül és kívül növekvő régióközi és szociális egyenlőtlenségek esetében a „piaci erők felszabadításának” doktrínája nem elegendő.

3.8 Ebben az értelemben a szóban forgó területen meglévő politikai döntéshozatali keretben felismert hiányosságok, amelyek fő oka a különböző országok közötti együttműködés hiánya – a közlemény utal ezekre, amikor az eltérő és egymással versengő érdekek vonatkozásában a kihívások és hiányosságok harmadik csoportját tárgyalja – rendkívül fontos tényezőnek minősülnek, amikor a régió környezetvédelmi és társadalmi-gazdasági vitáiról van szó. A szomszédos uniós és dél-mediterrán országok közötti jelenlegi és jövőbeli kétoldalú egyezményeket tiszteletben kell tartani. Külpolitikai kérdésekben hiányzik az EU részéről egy egységes, és ezáltal erőteljes fellépés, ami az említett vonatkozásban nem tűnik előnyösnek, ugyanakkor a tengermedence déli partjának országai az EU-tól azt várják, hogy a legfőbb (ha nem az egyetlen) olyan partnerük legyen, amelynek erős és őszinte érdeke fűződik ahhoz, hogy a térségben előmozdítsa a fenntartható fejlődés és prosperitás közös jövőképét.

3.9 A hasonló (ha nem azonos) fókuszpontú kezdeményezések és platformok zavarba ejtő sokasága a nemzeteken átnyúló együttműködés jelenlegi hiányán kívül más területen is felveti a szakpolitikai koordináció igényét. Az általunk véleményezett közlemény hivatkozik például a kék növekedésről szóló uniós stratégiára és az EU tengerpolitikájára⁽¹⁴⁾, a

⁽¹⁴⁾ Lásd például a kék növekedésről szóló stratégiáról –SWD(2017) 128 final – szóló legutóbbi jelentést a következő címen: https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/sites/maritimeaffairs/files/swd-2017-128_en.pdf.

part menti és tengeri turisztikai ágazat európai növekedési és foglalkoztatási stratégiájára⁽¹⁵⁾, a BLUEMED kezdeményezésre⁽¹⁶⁾ és a FAO kék növekedési stratégiájára⁽¹⁷⁾. Ezekon kívül más olyan kezdeményezések is léteznek, amelyek a tengermedence mindkét partvidékére kiterjednek, például a fenntartható fogyasztásról és termelésről szóló cselekvési terv, valamint a földközi-tengeri térségre vonatkozó regionális közlekedési cselekvési terv⁽¹⁸⁾.

3.10 A számos, jelenleg létező, hasonló célú kezdeményezés fényében az EGSZB olyan részletes összehasonlító elemzés elkészítését szorgalmazza, amely pontosan feltárja átfedéseket, lehetővé téve a kezdeményezések olyan módon történő alkalmazását, amellyel erőforrások takaríthatók meg és jobb végeredmény érhető el. Célszerű lenne részletesebben tanulmányozni és megfontolni az egyéb makroregionális stratégiákban (például a Balti-tengerre vonatkozóban) és kezdeményezésekben (mint például az Intelligens Szigetek kezdeményezés)⁽¹⁹⁾ alkalmazott legjobb gyakorlati megoldásokat.

3.11 Egyrészt a mediterrán térségben az európai uniós programok hatékonyságát csökkentő irreális elvárások, másrészt az uniós források céltól eltérő felhasználása miatti féltékenységi bürokrácia, valamint a közigazgatás bizonyos területein, illetve a közigazgatást is érintő ügyekben megfigyelhető korrupció és rossz hatékonyság a medence mindkét partján oda vezetett, hogy a mediterrán térségnek szánt jelenlegi európai uniós források felhasználásában komoly hiányosságok léptek fel.

3.12 Másrészt az UfM mindeztidáig a többféle meghirdetett projekt ellenére sem tudta sikeresen betölteni rá háruló szerepet. Ezért tovább kell erősíteni a régióban folytatott tevékenységét. A kék gazdaságra vonatkozó kezdeményezések nagy jelentőségűek lehetnek az általános prosperitás szempontjából, de hatékonyan össze kell őket kapcsolni a meglévő struktúrákkal és keretekkel.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Biztonságosabb és védettebb tengeri területek

4.1.1 A közlemény két konkrét beavatkozási területre összpontosít: (1) a parti őrségek közötti együttműködés és (2) adatmegosztás és adminisztratív együttműködés a balesetekből származó tengerszennyezés elhárítását és megelőzését lehetővé tevő felkészültség fejlesztése érdekében.

4.1.2 Az EGSZB úgy véli, hogy alapvető fontosságú a mindkét parti terület tengeri és szárazföldi határőrizeti és határellenőrzési hatóságai közötti hálózatépítés és ezáltal az együttműködés megerősítése a Frontex közreműködésével. A bűnözés és a terrorizmus elleni sikeres küzdelem érdekében szükség van továbbá egy nemzetek feletti adatelemző központ révén folytatott szisztematikus információcserére és -elemzésre is. Ugyanakkor nagymértékben figyelemmel kell lenni a „jó kormányzás” szabályaira, valamint az emberi jogokra – legyen szó személyhez fűződő vagy kollektív jogokról –, különös tekintettel az egyes rezsimekről szerzett negatív tapasztalatokra.

4.1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy ez a két jól meghatározott megközelítés a tengeri területek biztonságosabbá és védettebbé tételének hatékony módja. Ugyanakkor e prioritás folyamatos figyelemmel kísérése és értékelése céljából javítani kell az alapul szolgáló számszerűsített célok elemzését, és erőfeszítéseket kell tenni a globális, nemzetek feletti intézményekkel, például az IMO-val⁽²⁰⁾ való koordináció és együttműködés érdekében.

4.2 Intelligens és rugalmas kék gazdaság

4.2.1 Az EGSZB csalódott amiatt, hogy a szociális partnerek és a civil társadalmi szervezetek a közlemény kidolgozásában legalábbis alig (vagy akár egyáltalán nem) vesznek részt, habár ezek az intézmények rendkívül hasznosak lehetnének a szakpolitikák és programok megtervezésben és végrehajtásában, mivel tapasztalattal bírnak a kritikus helyzetek kezelésében, és bizonyítottan képesek a társadalmi-gazdasági problémákba való közvetlen beavatkozásra és azok megoldására.

⁽¹⁵⁾ COM/2014/086 final.

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/maritimeaffairs/content/bluemed-initiative-blue-growth-and-jobs-mediterranean_en.

⁽¹⁷⁾ Az ENSZ Élelmizésügyi és Mezőgazdasági Szervezetének kék növekedésről szóló kezdeményezését részletesebben lásd: <http://www.fao.org/3/a-mk541e/mk541e02.pdf>.

⁽¹⁸⁾ Lásd <http://www.unep.org/ourplanet/june-2017/unep-publications/regional-action-plan-sustainable-consumption-and-production>, illetve https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/international/european_neighbourhood_policy/mediterranean_partnership/docs/rtap2014_2020_en.pdf.

⁽¹⁹⁾ <http://www.smartislandsinitiative.eu/en/index.php>.

⁽²⁰⁾ <http://www.imo.org/en/Pages/Default.aspx>.

4.2.2 A következő években az éghajlatváltozás miatt fokozódhat a szegénység és növekedhet a fiatalok munkanélkülisége, ami különösen nagy hatással lesz a dél-mediterrán országok körülményeire. A helyi lakosok életkörülményeinek javítása és a migráció megelőzése érdekében az Európai Bizottságnak a helyi hatóságokkal és a szociális partnerekkel együttműködve támogatnia kell a helyi szintű fejlesztési tevékenységet – pl. a kkv-k ösztönzésével, a háziipari tevékenység támogatásával, a primer szektor támogatását célzó speciális műveletekkel, a helyi mezőgazdasági és halászati termékek európai piacokon történő népszerűsítésével stb. – továbbá ösztönöznie kell a helyi oktatás és szakképzés megfelelő fejlesztését. A kék gazdaság családok ezreinek biztosíthat szerény jövedelmet oly módon, hogy a halászat, a természetvédelem és a halászati termékek kereskedelme terén modern, kisüzemekre épülő és magas minőségű termékek előállítására irányuló megközelítést alkalmaz.

4.2.3 A hagyományos szervezeti rendben működő családi vállalkozások, kis és nagyon kis vállalkozások, a működési rendszerek és tevékenységek a Földközi-tenger medencéjének mindkét partján a helyi gazdaság gerincét képezik, különösen a kék gazdaságot alkotó szektorokban és iparágakban. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy az innovatív és technológiailag fejlett vállalkozások támogatásra irányuló kezdeményezések mellett legalább ugyanolyan fontos a hagyományos gazdasági tevékenységekre irányuló programok ösztönzése is.

4.2.4 Ebben az értelemben az EGSZB nem ért egyet azzal, hogy meg kellene erősíteni e prioritáson belül a tengeri klaszterek kialakításával kapcsolatos második tevékenységcsoportot. A kis- és mikrovállalkozások közötti hálózatépítés és együttműködési struktúrák javíthatják a rugalmasságot és költségek terén nagyobb versenyképességet biztosíthatnak, miközben megőrzik az általuk kínált áruk és szolgáltatások rendkívül kívánatos egyedi jellegét. Másrészt a klaszterek kialakítása hatékony lehet olyan specifikus ágazatokban, ahol alapvető fontosságú a tőkekoncentráció, például megújuló energiák és az áruszállítás területén. Ugyanakkor az EGSZB úgy gondolja, hogy klaszterek kialakítására, inkubátorházak létrehozására, valamint üzleti tervek üzletiangyal-szolgáltatások útján történő terjesztésére még a fejlettebb uniós gazdaságok sincsenek felkészülve, ami arra utal, hogy jól átgondolt támogatási szolgáltatásokat kell kialakítani, különösen a medence déli partján dolgozó kistermelők, kisiparosok és kereskedők számára.

4.2.5 Továbbá a Természetvédelmi Világalap nemrégiben közétett, a Földközi-tenger gazdaságának fellendítéséről szóló, fent említett jelentésének 4. stratégiai prioritásával összhangban a köz- és magánszférából származó finanszírozás átcsoportosítása a térség természeti adottságaiban rejlő lehetőségek kiaknázása érdekében lehetséges és egyben szükséges is. Egy ilyen vállalkozás jövedelmet generálhat, ugyanakkor a társadalmi és környezeti fenntarthatóságot is figyelembe veszi, például olyan szén-dioxid-finanszírozási mechanizmusok révén, mint amilyen az ökoszisztéma-szolgáltatásokért történő fizetés (PES) ⁽²¹⁾. Például a mediterrán tengeri fűágyak a szén-dioxid megkötésének leghatékonyabb rendszerei közé sorolhatók, ami azt jelenti, hogy az ezen a területen eszközölt állami és magánberuházások egyszerre erősíthetik a helyi gazdasági növekedést és járulhatnak hozzá a globális éghajlatváltozási stratégiához.

4.3 A tengerek jobb irányítása

4.3.1 Az első tevékenységcsoport – területrendezés és partiövezet-gazdálkodás – sikere érdekében a négyes spirál megközelítést (quadruple helix approach) célszerű alkalmazni ⁽²²⁾. Szükség van arra, hogy a helyi önkormányzatok (települések és régiók), a tudományos intézmények és a K+F szektor, a szociális partnerek, valamint a civil társadalmi szervezetek – mivel jobban ismerik a helyi társadalmi-gazdasági és környezeti viszonyokat és adminisztratív téren rugalmasak – a saját tevékenységi területükön nagyobb mértékben vegyenek részt a munkában.

4.3.2 Ebben az értelemben a szervezett gazdasági és társadalmi érdekek döntő szerepet játszhatnak és kell is játszaniuk a mediterrán térség társadalmi-gazdasági fejlődésében. Az Európai Bizottságnak – az UfM-mel együttműködve – a magánszektorbeli érdekelt feleket is be kellene vonnia a közleményre irányuló konzultációba, mert ezzel garantálható, hogy jelentős mértékben hozzájárulnak a vonatkozó programok és tevékenységek megtervezéséhez és ezáltal hatékonyabban vesznek részt a végrehajtásukban is. A halászatot illetően olyan intézkedések elfogadására lenne szükség, amelyek az által erősítik meg a közös irányítási rendszereket, hogy hatékony módon bevonják az érintett feleket a döntéshozatali folyamatba.

4.3.3 Hangsúlyozni szükséges, hogy a nyugat-mediterrán térségben hiányzik az európai és nem európai országok közötti együttműködés, különösen a gazdasági fejlődésre hatással lévő védelmi és bevándorlási kérdésekre.

⁽²¹⁾ PES-ről akkor beszélünk, ha egy ökoszisztéma-szolgáltatás kedvezményezettje vagy felhasználója közvetlen vagy közvetett kifizetést eszközöl a szóban forgó szolgáltatás nyújtója számára. A Földközi-tenger medencéjének esetében az ökoszisztéma-szolgáltatásokért történő fizetés olyan mechanizmusként is felfogható, amely környezetvédelmi szempontból indokolja a forrásoknak az északról a déli part irányába történő átcsoportosítását.

⁽²²⁾ Lásd: <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/quadruple-helix.pdf>.

4.3.4 A mediterrán térség gazdasági tevékenységében kulcsfontosságú tényező a halászat, amely – az idegenforgalom után – a második legfontosabb jövedelemforrás. Az EGSZB egyetért azzal, hogy ebben az ágazatban olyan jellegű specifikus intézkedések megtervezése szükséges, mint amilyeneket a prioritási területen belül a negyedik tevékenységcsoportban határoztak meg. A programok céljaként a túlhalászat mérséklését kellene kitűzni, valamint olyan támogató szolgáltatásokat és finanszírozási intézkedéseket kellene kidolgozni, amelyekkel biztosítható a kisüzemi halászat túlélése és ezzel párhuzamosan a tengerparti közösségek fejlődése. Rugalmasabbá kell tenni az Európai Tengerügyi és Halászati Alapot⁽²³⁾, hogy le lehessen bontani a hatékony kezdeményezések meghatározását akadályozó, a közigazgatás egyes szintjei közötti korlátokat.

4.3.5 Az EGSZB megítélése szerint a Földközi-tengeri Általános Halászati Bizottságnak (GFCM) jelentősebb szerepet kell betöltenie, hogy – a mediterrán térség nem uniós országaival szoros együttműködésben – olyan szükséges, következetes és a célhoz igazodó adminisztratív intézkedéseket lehessen elfogadni, amelyekkel megfordítható a halállományok kedvezőtlen alakulása.

4.4 Az EGSZB ismételtén rámutatott arra, hogy az elmúlt húsz évben végrehajtott, a mediterrán térséget célzó szakpolitikai tevékenységek és programok csekély eredménnyel jártak, és jelentős összegű pénzügyi forrás felhasználatlanul maradt, mert a közösségi intézmények és a nem uniós mediterrán országok kormányainak és közigazgatási intézményeinek hozzáállása eltérő volt és nem volt közöttük hatékony koordináció. E tekintetben erőteljes támogatásra és szakmai segítségnyújtásra van szükség ahhoz, hogy a nem uniós intézmények jobban meg tudjanak felelni az uniós finanszírozás követelményeinek, és az Európai Bizottságnak is rugalmasabbnak kell lennie.

4.5 A közleményben meghatározott tevékenységek hatékony végrehajtását különösen veszélyezteti a túlzott bürokrácia, mint ahogyan az az „Irányítás és végrehajtás” című fejezetből kiderül, de akadályozó tényező az is, hogy a részt vevő intézmények – például miniszteri értekezletek, az Európai Bizottság, az UfM stb. – egymástól teljesen eltérő szervezeti felépítésűek és különböző hozzáállást tanúsítanak. Olyan operatív tervre van szükség, amely konkrét szervezeti/adminisztratív eszközöket és pontosan körülhatárolt szerepköröket határoz meg.

4.6 Az EGSZB véleménye szerint a kék gazdasággal foglalkozó munkacsoport, valamint egy egyértelműen megfogalmazott cselekvési és kompetenciaterv kidolgozása – és az UfM munkacsoportjaihoz rendelése – halaszthatatlan feladat. A munkacsoportnak kellően rugalmasnak kell lennie ahhoz, hogy gyorsan tudjon reagálni a vészhelyzetekre – természeti és környezeti katasztrófák stb. – de ahhoz is, hogy speciális feladatokat lásson el és speciális felelősséget vállaljon. Az EGSZB óvatosságot tanúsít a munkacsoport hatékonyságának megítélésében, mert a hatékonyság függ a munkacsoport tagjaitól, valamint az európai intézmények és a nem uniós nemzeti kormányok közvetlen részvételétől. Ezért az EGSZB úgy gondolja, hogy a munkacsoportot a kezdetektől fogva körültekintően kell kialakítani, pontosan meg kell határozni a szervezeti felépítését, és hatékony folyamat- és eljárási rendet, továbbá szakmai alapon nyugvó, konkrét üzleti tervet kell készíteni hozzá.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²³⁾ Részletesebben lásd: https://ec.europa.eu/fisheries/cfp/emff_en

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Cselekvési terv a természetért, az emberekért és a gazdaságért

(COM(2017) 198 final)

(2018/C 129/15)

Előadó: **Lutz RIBBE**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2017.5.31.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
A Közgyűlés határozata:	2017.4.25.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.11.21.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	157/5/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Az EGSZB következtetéseinek és ajánlásainak összefoglalása

1.1. Az EGSZB először is üdvözlöi a környezetvédelmi irányelvek célravezetőségi vizsgálatának eredményét. Eszerint ezek a jogi eszközök mint a biológiai sokféleséggel kapcsolatos átfogóbb politika alappillérei célravezető, végrehajtásukat azonban alapvetően javítani kell.

1.2. Még ha az új cselekvési terv mind a 15 bemutatott egyedi intézkedése észszerű is, előterjesztésük annyiban zavart kelt, hogy nem tisztázzák, milyen kapcsolatban áll a cselekvési terv a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, már meglévő stratégiával. Ráadásul számos tartalmi átfedés mellett csupán csekély mértékű újítások jelennek meg benne. Az EGSZB észszerűbbnek tartotta volna a biológiai sokféleséggel kapcsolatban már kidolgozott stratégia értékelését és adott esetben kiegészítését.

1.3. A biológiai sokféleséggel kapcsolatos sikeres politika szempontjából a döntő probléma abban áll, hogy a földtulajdonosok és a földhasználók számára a biológiai sokféleséget támogató vagy megőrző intézkedések ma nagyrészt nem bevételi forrásként, hanem költségtenyezőként jelennek meg. A biológiai sokféleséggel kapcsolatos intézkedéseknek azonban – függetlenül attól, hogy azokat a Natura 2000 területeken vagy azokon kívül hajtják végre – gazdaságilag kifizetődőnek kell lenniük azok számára, akiknek végre kell azokat hajtani. Nem viselhetik és nem is tudják ők viselni ennek terheit. Az EU és a tagállamok által eddig előterjesztett programok egyike sem tudta ténylegesen feloldani ezt a dilemmát, és sajnos a cselekvési terv sem kínál ezzel kapcsolatban célravezető támpontokat, pedig sokat beszél a „mindenki számára nyertes helyzetekről”.

1.4. A hiányzó finanszírozás, amellet, hogy központi problémát jelent a biológiai sokféleséggel kapcsolatban elfogadott célok elérése szempontjából, jól mutatja az európai politika bizonyos téves irányait is. Jogszabályokat fogadnak el, amelyek költségeket idéznek elő, arról azonban nem állapodnak meg, hogy ezeket kinek kell állnia, illetve hogy hogyan fogják ezeket a költségeket fedezni.

1.5. Az EGSZB ismételtlen arra kéri az Európai Bizottságot, hogy számolja ki, hogy jelenleg összesen milyen költségei vannak a Natura 2000 hálózatnak. Az EGSZB szerint a többször is említett 6,1 milliárd eurós költségek nem tükrözik megfelelően a Natura 2000 hálózat valós finanszírozási igényeit, valószínűleg inkább kétszer-háromszor ennyire lenne szükség.

1.6. Az EGSZB ezért elengedhetetlennek tartja egy olyan hosszú távú stratégia előterjesztését, amely a biológiai sokféleséggel kapcsolatos politika finanszírozási igényének fedezésére irányul⁽¹⁾. A 2021 utáni időszakra szóló pénzügyi tervről folyó vita megfelelő keretet kínálna erre, azonban sem a cselekvési terv, sem pedig az *Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről szóló vitaanyagban*⁽²⁾ eddig bemutatott megközelítések nem abba az irányba mutatnak, hogy döntően javulhatna ez a helyzet.

1.7. Az EGSZB kifejezetten üdvözlí, hogy az Európai Bizottság a cselekvési terv keretében tovább kívánja fejleszteni a zöld infrastruktúrával kapcsolatos stratégiát. Az EGSZB azonban ezzel az irányadó koncepcióval kapcsolatban is felhívja a figyelmet arra, hogy finanszírozás nélkül egyetlen koncepció sem hoz változást.

2. Háttér

2.1. Az EU már 1998-ban elfogadta a biológiai sokféleséggel kapcsolatos első stratégiát⁽³⁾, hogy megfékezze a vadon élő állat- és növényfajok, valamint azok élőhelyeinek eltűnését. A 2001-ben elfogadott fenntarthatósági stratégia (a „götebörgi stratégia”) egyértelmű célokat fogalmazott meg a biológiai sokféleség terén, nevezetesen azt, hogy 2010-ig meg kell állítani a biológiai sokféleség csökkenését, és gondoskodni kell az élőhelyek és természetes ökoszisztémák helyreállításáról.

2.2. Ezt további intézkedések követték, többek között a biológiai sokféleséggel kapcsolatos 2001-es cselekvési terv⁽⁴⁾, majd 2006 májusában egy újabb biológiai sokféleséggel kapcsolatos cselekvési terv⁽⁵⁾ következett, amely azonban tartalmilag alig különbözött az előzőtől.

2.3. Amikor felismerték, hogy az elfogadott és megígért célokat nem lehet elérni, „A biológiai sokféleséggel kapcsolatos lehetséges uniós koncepciók és célkitűzések a 2010 utáni időszakra” című európai bizottsági közlemény⁽⁶⁾ alapján egy újabb, „a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, 2020-ig teljesítendő uniós stratégiát”⁽⁷⁾ fogadtak el, amely alapvetően a korábbi cselekvési tervek ajánlásait és eszközeit vette elő, és a 2010. évi eredeti határidőt 2020-ra halasztotta.

2.4. Ennek a – hat világosan meghatározott egyedi cél köré szervezve összesen 20 intézkedést tartalmazó – biológiai sokféleséggel kapcsolatos stratégiának a félidős értékelése nagyon kijózanító eredményeket tárt fel, és arra a következtetésre jutott, hogy nagymértékben fokozni kell a természeti környezet védelmére irányuló erőfeszítéseket, ha el akarjuk érni azt az újonnan kitűzött célt, hogy 2020-ig véglegesen megállítsuk a biológiai sokféleség csökkenését és helyreállítsuk az elveszett élőhelyeket.

2.5. Az EGSZB mindezekkel a dokumentumokkal kapcsolatban lényegében mindig ugyanazt az álláspontot fogalmazta meg, azaz hogy

- az EU-ban „a biológiai sokféleség megőrzését illetően nem a törvények, irányelvek, programok, mintaprojektek, politikai nyilatkozatok vagy útmutatások hiányoznak, hanem a megvalósítás és a valamennyi politikai cselekvési szinten összehangolt cselekvés”,
- a „politikában eddig nem volt meg az erő, illetve az akarat az évek óta szükségesnek elismert intézkedések végrehajtásához, bár a közlemény ismét világossá teszi, hogy a biológiai sokféleséggel kapcsolatos következetes politikából a társadalom és a gazdaság ugyanúgy profitál”⁽⁸⁾,
- következésképpen az EU biológiai sokféleséggel kapcsolatos politikája a betartatlan európai és nemzeti szintű politikai ígérek klasszikus példája, annak ellenére, hogy a szóban forgó politika a problémás területeket és a megoldáshoz szükséges eszközöket is helyesen meghatározta, illetve létrehozta. Az EGSZB nem tartotta szükségesnek a meglévő jogalapok módosítását.

2.6. A Jean-Claude Juncker által vezetett Európai Bizottság a célravezető és határos szabályozás programja (REFIT) keretében mégis elvégezte a környezetvédelmi irányelvek felülvizsgálatát. Az eredmény az EGSZB véleményét igazolta vissza, és a Környezetvédelmi Tanács is megerősítette, hogy „a természetvédelmi irányelvek mint a biológiai sokféleséggel kapcsolatos átfogóbb politika alappillérei célravezetőek, azonban csak akkor sikerülhet céljaik elérése és a bennük rejlő lehetőségek teljeskörű kiaknázása, ha érdemben javítják végrehajtásukat”⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Lásd „Az EU biodiverzitás-politikája” (HL C 487., 2016.12.28., 14. o.) és „A LIFE program félidős értékelése” (HL C 173., 2017.5.31., 7. o.) című EGSZB-véleményt.

⁽²⁾ COM(2017) 358 final, 2017. június 28.

⁽³⁾ COM(1998) 42 final.

⁽⁴⁾ COM(2001) 162 final.

⁽⁵⁾ COM(2006) 216 final.

⁽⁶⁾ COM(2010) 4 final.

⁽⁷⁾ COM(2011) 244 final.

⁽⁸⁾ EGSZB-vélemény: „Életbiztosításunk, természeti tőkénk: a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, 2020-ig teljesítendő uniós stratégia”, HL C 24., 2012.1.28., 111. o.

⁽⁹⁾ Lásd a Környezetvédelmi Tanács 2017. június 19-i következtetéseit.

2.7. A REFIT-folyamat eredményeire adott válaszként az Európai Bizottság előterjesztette az e vélemény tárgyát képező „Cselekvési terv a természetért, az emberekért és a gazdaságért” című dokumentumot ⁽¹⁰⁾.

3. A cselekvési tervvel kapcsolatos általános észrevételek

3.1. A cselekvési terv először is újra ismerteti a fajok és élőhelyek drámaian rossz védeltségi állapotát, amelyeket az 1979-ben, illetve 1992-ben elfogadott természetvédelmi irányelveknek tulajdonképpen már régóta védeniük kellene. „A végrehajtási hiányosságok fő okai közé tartoznak a korlátozott erőforrások, a nem megfelelő érvényesítés, a természetvédelmi célkitűzések nem megfelelő integrálása más szakpolitikai területekbe, az elégtelen ismeretek és az adatokhoz való elégtelen hozzáférés, a hiányos kommunikáció és az érdekeltek nem megfelelő bevonása. Továbbá az irányelvek végrehajtói, különösen regionális és helyi szinten néha nem ismerik kellő mértékben az irányelvek követelményeit, illetve az általuk kínált rugalmasságot és lehetőségeket. Ez feszültségekhez vezethet a természetvédelem és a gazdasági tevékenység között.”

3.2. A cselekvési terv célja, hogy „javítsák az irányelvek végrehajtását és a társadalmi-gazdasági célkitűzéseknek való megfelelőségüket, valamint fokozzák a nemzeti, regionális és helyi hatóságok, érdekelt felek és állampolgárok részvételét”.

3.3. Tekintettel az irányelvek határozott területi dimenziójára, valamint a regionális és helyi hatóságoknak a végrehajtásukban játszott kulcsfontosságú szerepére, a Régiók Európai Bizottsága szorosan együttműködött az említett cselekvési terv kidolgozásában, és a jövőben központi szerepet fog játszani a regionális és helyi hatóságok bevonásában és elérésében.

3.4. A cselekvési terv szoros menetrendet tartalmaz, az Európai Bizottság pedig még a jelenlegi hivatali idejének 2019-es lejártá előtt „eredményekről” fog beszámolni. Az EGSZB megítélése szerint ez nagyon ambiciózus vállalás, már csak azért is, mert a cselekvési terv végrehajtásához nem bocsátottak további személyzeti kapacitásokat az Európai Bizottság rendelkezésére.

3.5. A cselekvési terv 4 kiemelt területre tagolódik, összesen 15 konkrét intézkedéssel:

- „A” kiemelt terület: Hatékonyabb iránymutatás és az ismeretek bővítése, valamint a tágabb társadalmi-gazdasági célkitűzéseknek való jobb megfelelés biztosítása
- „B” kiemelt terület: Politikai kötelezettségvállalás és az irányelveknek való jobb megfelelés
- „C” kiemelt terület: A Natura 2000-be történő beruházások mértékének fokozása és az uniós támogatási eszközökkel való szinergiák fejlesztése
- „D” kiemelt terület: Hatékonyabb kommunikáció és figyelemfelkeltés, az állampolgárok, az érdekelt felek és a közösségek bevonása

4. Az EGSZB részletes megjegyzései a cselekvési tervvel kapcsolatban

4.1. Az EGSZB először is üdvözli a célravezetőségi vizsgálat eredményét, és úgy érzi, hogy az visszaigazolja eddigi álláspontját. Figyelemre méltóan sok érdekelt fél vett részt a célravezetőségi vizsgálatban. Ez azt mutatja, hogy a biológiai sokféleséggel kapcsolatos uniós politika olyan téma, amely iránt a lakosság széles rétegei érdeklődnek, amely részben közvetlenül is érinti őket, és amelyről intenzív vitákat is folytatnak.

4.2. Még ha a cselekvési tervnek mind a 15 egyedi intézkedése önmagában is hozzájárulhat a fennálló természetvédelmi jog jobb végrehajtásához, az EGSZB-t kissé zavarja, hogy az Európai Bizottság már megint egy új tervet terjesztett elő. Az EGSZB szerint célravezetőbb lett volna, ha értékeli a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, már meglévő stratégiát, valamint annak 6 egyedi célját és 20 konkrét intézkedését, pontosan elemzi a gyenge pontokat, és ezt közlésezzik, majd ennek alapján adott esetben kiegészítő intézkedéseket építenek be a meglévő stratégiába. Egy új cselekvési terv előterjesztése annyiban zavart kelt, hogy egyáltalán nem tisztázzák, milyen kapcsolatban áll a cselekvési terv a biológiai sokféleséggel kapcsolatos, már meglévő stratégiával. Ráadásul a cselekvési terv néhány intézkedése (például a „B” és „C” kiemelt területen) már évek óta szerepel az EU biológiai sokféleséggel kapcsolatos programjaiban és a politikai napirenden, és végrehajtásra vár.

⁽¹⁰⁾ COM(2017) 198 final, 2017. április 27.

4.3. Az EGSZB egyszer már figyelmeztetett arra, hogy a sok program és stratégia inkább zavart kelt, és az a benyomás alakulhat ki, hogy az újabb és újabb programok/tervek vagy stratégiák egyfajta „cselekvési politika” látszatát keltik, amely valójában kevés javulással jár.

4.4. Az Európai Bizottság már a cselekvési tervről kiadott sajtóközlemény címében úgy fogalmaz, hogy „az új cselekvési terv segíti a régiókat a biológiai sokféleség védelmében és a természetvédelemben rejlő gazdasági lehetőségek kiaknázásában”. Az EGSZB méltányolja azt, hogy a cselekvési terv nem „csupán” a természetről/biológiai sokféleségről beszél, hanem az ember, a természet és a gazdasági tevékenységek közötti kölcsönhatásról is. Ezáltal egyértelművé válik, hogy a biológiai sokféleséggel kapcsolatos politika túllép azon az etikai-morális kötelezettségvállaláson, hogy védeni kell a fajokat és az élőhelyeket. Ez szintén egybeesik az EGSZB elmúlt években megfogalmazott kijelentéseivel.

4.5. Európa több régiójában már régen kialakultak olyan koncepciók, amelyek azt mutatják be, hogy az emberek miként tudják kiaknázni a természeti tőkét. Egyebek mellett nyilvánvaló például az idegenforgalom és a nagy biológiai sokféleséggel rendelkező, változatos és sokszínű táj közötti összefüggés. Egyre többen ismerik fel azt is, hogy az ökoszisztéma-szolgáltatások – amelyeket nem csak a Natura 2000 területek nyújtanak – a közjót szolgálják.

4.6. A döntő probléma inkább abban áll, hogy a földtulajdonosok és földhasználók számára a biológiai sokféleséget támogató vagy megőrző intézkedések ma nagyrészt nem bevételi forrásként, hanem költségtenyezőként jelennek meg. Míg korábban a „természeti sokféleség” mintegy a külterjes gazdálkodás egyik kapcsolt terméke volt, addig mára – többek között a nehéz gazdasági keretfeltételek miatt, amelyeknek például a mezőgazdasági termelők és az erdőgazdálkodók is ki vannak téve – egy klasszikus földhasználati konfliktus alakult ki.

4.7. A biológiai sokféleséggel kapcsolatos intézkedéseknek azonban – függetlenül attól, hogy azokat a Natura 2000 területeken vagy azokon kívül hajtják végre – gazdaságilag kifizetődőnek kell lenniük azok számára, akiknek végre kell azokat hajtani. Nem viselhetik és nem is tudják ők viselni ennek terheit. Az EU és a tagállamok által eddig előterjesztett programok nem tudták ténylegesen feloldani ezt a dilemmát, és sajnos a cselekvési terv sem kínál ezzel kapcsolatban célravezető támpontokat, pedig sokat beszél a „mindenki számára nyertes helyzetekről”.

4.8. Ezen azok az intézkedések sem fognak változtatni, amelyek eddig hiányoztak a biológiai sokféleséggel kapcsolatos stratégiából, de most felvették őket a cselekvési tervbe: még a legjobb figyelemfelhívó kampány, még a nyilvánosság legjobban átgondolt részvétele, még a hatékonyabb iránymutatás és a május 21-ére kikiáltott „Natura 2000 Európai Napja” sem lesz sikeres – ezek mindegyike új intézkedésként szerepel a cselekvési tervben –, ha nincsenek meg a megfelelő gazdasági és pénzügyi keretfeltételek. Az EGSZB megítélése szerint ezeken a pontokon jelentős javításokra van szükség, és a 2021-től kezdődő új középtávú költségvetési tervezés keretében elegendő célzott és elkülönített finanszírozást kell előirányozni a Natura 2000 hálózathoz. Megfelelő személyzeti kapacitásról is gondoskodni kell a végrehajtással foglalkozó hatóságoknál mind uniós, mind pedig tagállami szinten.

5. A hiányzó pénzügyi erőforrások dilemmája

5.1. Már a Natura 2000 hálózat kialakításának kezdetekor megígérték például a földtulajdonosoknak/földhasználóknak, hogy ha gazdaságilag hátrányosan érintenék őket a Natura 2000 területeken érvényes intézkedések vagy kikötések, akkor gondoskodni fognak legalább a megfelelő pénzügyi kompenzációról. A „2010. évi értékelés az Európai Unió biológiai sokféleséggel kapcsolatos cselekvési tervének végrehajtásáról”⁽¹¹⁾ című jelentésében az Európai Bizottság arra az eredményre jutott, hogy a megfelelő finanszírozás biztosítása egyike a négy fő támogató intézkedésnek. Ugyanakkor maga az Európai Bizottság is megállapítja, hogy „a védett európai területek (ideértve a Natura 2000-et) kezelésére vonatkozó teljes finanszírozási igénynek csupán 20 %-át sikerült kielégíteni. A 2004-es becslések szerint a Natura 2000-hez tartozó területek kezelése évi 6,1 milliárd euro értékű beruházást igényelt volna az EU-25-től”. Évente tehát legalább 5 milliárd eurós finanszírozási hiány áll fenn!

5.2. A Natura 2000 területek művelésével kapcsolatos költségek újabb extrapolációi azt mutatják, hogy jóval több forrásra van szükség. A németországi tartományok szerint a németországi szárazföldi Natura 2000 hálózat éves költségigénye 1,417 milliárd euro, ami átlagban 175 eurót jelent hektáronként. Ezt a hektáronkénti költséget az egész uniós szárazföldi Natura 2000 hálózatra vetítve mindez az EU-28 vonatkozásában évente akár mintegy 21 milliárd eurós költségigényt jelent. Ehhez jönnek még a tengeri Natura 2000 területek költségei. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy mielőbb számolja ki megbízható módon, hogy jelenleg összesen milyen költségei vannak a teljes Natura 2000 hálózatnak.

⁽¹¹⁾ COM(2010) 548, 13. o.

5.3. A Natura 2000 területek műveléséhez hiányzó finanszírozás nem csupán központi probléma a biológiai sokféleséggel kapcsolatban elfogadott célok elérése szempontjából, hanem jól mutatja az európai politika bizonyos téves irányait is. Jogszabályokat fogadnak el, amelyek költségeket idéznek elő, arról azonban nem állapodnak meg, hogy ezeket kinek kell állnia, illetve hogy hogyan fogják ezeket a költségeket fedezni. Az uniós jogszabályok és az uniós költségvetés közötti összhang hiánya jelenti Európában a biológiai sokféleség védelmével kapcsolatos problémák fő okát.

5.4. A cselekvési terv is adottnak veszi a jelenlegi uniós költségvetést. Ez annyiban érthető, hogy a 2014–2020-as folyó finanszírozási időszak közepén járunk; így azonban a biológiai sokféleséggel kapcsolatos problémák a cselekvési tervvel nem oldhatók meg.

5.5. Az új cselekvési tervben bejelentett egyetlen pénzügyi intézkedés a LIFE költségvetésében a természetvédelmet és a biológiai sokféleség megőrzését támogató projektekre előirányzott rész 10 %-os növelése. Ennek nincs költségvetési vonzata, pontosabban szólva a LIFE program általános költségvetési kerete változatlan marad, és az intézkedést a LIFE program egyéb intézkedéseinek terhére finanszírozzák. A LIFE program költségvetésében 2014 és 2017 között mintegy 610 millió euro állt a „Természet és biológiai sokféleség” elnevezésű kiemelt terület rendelkezésére. A 10 %-os emelés tehát évente 15 millió eurót jelent.

5.6. Éppen ezért helyénvaló, hogy az Európai Bizottság a cselekvési terv „C” kiemelt területével („A beruházások mértékének fokozása”) kapcsolatban „a közös agrárpolitikából származó pénzeszközökkel való szinergiákról” is beszél, felhívja a figyelmet a „kohéziós politikai finanszírozási lehetőségekkel kapcsolatos jobb tájékozottságra” és a „közös halászati politikára”, továbbá bejelenti a „zöld infrastruktúra” támogatására vonatkozó iránymutatások kidolgozását. A probléma csupán az, hogy ezek nem új intézkedések vagy javaslatok, hanem olyan dolgok, amelyek már régóta szerepelnek a politikai napirenden, és megvalósításukat már régóta követelik. Ezeket a biológiai sokféleséggel kapcsolatos régi programok és intézkedések is tartalmazzák anélkül, hogy az elmúlt években bármilyen pozitív változás következett volna be.

5.7. Következésképpen az Európai Bizottságnak egy hosszú távú stratégiát kellene előterjesztenie a finanszírozási igény fedezésére⁽¹²⁾. Az EGSZB véleménye szerint a pénzügyi tervről most kezdődő vita keretében kell előterjeszteni a megfelelő elgondolásokat. A tapasztalat azt mutatja, hogy a régiók, a környezetvédelmi szervezetek, valamint a mezőgazdasági termelők és erdőgazdálkodók közötti, a Natura 2000 intézkedések végrehajtására irányuló együttműködési projektek rendkívül sikeresek lehetnek, ha gazdaságilag kellően vonzó módon alakítják ki azokat. Azonban sem a cselekvési terv, sem pedig az *Európai Unió pénzügyeinek jövőjéről szóló vitaanyagban*⁽¹³⁾ eddig bemutatott megközelítések nem abba az irányba mutatnak, hogy döntően javulhatna ez a helyzet.

5.8. Az EGSZB kifejezetten üdvözli, hogy az Európai Bizottság a cselekvési terv keretében tovább kívánja fejleszteni a zöld infrastruktúrával kapcsolatos stratégiát. Az EGSZB azonban ezzel az irányadó koncepcióval kapcsolatban is felhívja a figyelmet arra, hogy finanszírozás nélkül egyetlen koncepció sem hoz változást. Ebben az összefüggésben az EGSZB felhívja a figyelmet a (Környezetvédelmi) Tanács következtetéseire is, amely a 2017. június 19-i ülésén arra szólította fel az Európai Bizottságot, hogy fejlessze tovább a zöld infrastruktúra transzeurópai hálózatára (TEN-G) vonatkozó javaslatot.

5.9. Ezért az EGSZB emlékeztet a LIFE program félidős értékeléséről nemrégiben elfogadott véleményére⁽¹⁴⁾, amelyben azt javasolta, hogy a LIFE programot tegyék „a Natura 2000 hálózat finanszírozásának központi elemévé [...]”. Elégtelemnek bizonyult az a korábban választott megközelítés, hogy a Natura 2000 hálózat finanszírozását elsődlegesen az Európai Regionális Fejlesztési Alapon és a közös agrárpolitika 2. pillérének keresztül szervezzék. Ezzel összefüggésben az EGSZB utal kapcsolódó véleményére⁽¹⁵⁾, és amellet száll síkra, hogy a LIFE program költségvetését megfelelő mértékben, célirányosan bővítsék. Ennek során ügyelni kell az összes támogató intézkedés koherenciájára, tehát meg kell akadályozni az egyéb uniós alapokkal ellentétes, illetve átfedésben lévő támogatásokat.”

5.10. A cselekvési terv hatékonyabb kommunikációt és figyelemfelkeltést, valamint az állampolgárok, az érdekelt felek, a közösségek és a helyi és regionális hatóságok bevonását irányozza elő. Ehhez többek között egy „platformot” kellene létrehozni a Régiók Bizottságával. Az EGSZB üdvözli ezt az elképzelést, és mély meggyőződése, hogy csak pozitív kimenetelű lehet, ha a civil társadalmat erőteljesebben bevonják a végrehajtásba.

⁽¹²⁾ Lásd „Az EU biodiverzitás-politikája” (HL C 487., 2016.12.28., 14. o.) és „A LIFE program félidős értékelése” (HL C 173., 2017.5.31., 7. o.) című EGSZB-véleményt.

⁽¹³⁾ COM(2017) 358 final, 2017. június 28.

⁽¹⁴⁾ Lásd „A LIFE program félidős értékelése” (HL C 173., 2017.5.31., 7. o.) című EGSZB-véleményt.

⁽¹⁵⁾ Lásd »Az EU biodiverzitás-politikája« (HL C 487., 2016.12.28., 14. o.) című EGSZB-véleményt.

5.11. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság a Régiók Bizottságával szorosan együttműködve dolgozta ki és akarja végrehajtani a cselekvési tervet. A maga részéről felajánlja támogatását, mivel meggyőződése szerint a helyi és regionális önkormányzatok a civil társadalmi szerepvállalás és elfogadottság nélkül csak korlátozott mértékben járhatnak sikerrel.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló, 2014. október 22-i 1141/2014/EU, Euratom európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról

(COM(2017) 481 final – 2017/0219 (COD))

(2018/C 129/16)

Előadó: **Sir Graham WATSON**

Társelőadók: **Anne DEMELENNE**

Stéphane BUFFETAUT

Felkérés: Miniszterek Tanácsa, 2017.10.11.
Jogalap: az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Elnökségi határozat: szerkesztői csoport, 2017.10.17.
Elfogadás a plenáris ülésen: 2017.12.7.
Plenáris ülés száma: 530.
A szavazás eredménye: 141/0/5
(mellette/ellene/tartózkodott)

1. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a demokrácia az EU egyik alapértéke, és hogy a politikai pártok és a politikai alapítványok alapvető szerepet játszanak a képviselői demokráciában. Mindezt elismeri az EUSZ 10. cikke, illetve az EU Alapjogi Chartája 12. cikkének (2) bekezdése is.
2. Az EGSZB szerint az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló 1141/2014/EU, Euratom rendeletnek köszönhetően ismertebbé, elfogadottabbá, hatékonyabbá, átláthatóbbá és jobban elszámoltathatóvá váltak az európai politikai pártok és az azokhoz köthető politikai alapítványok, ugyanakkor egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy maradt még tennivaló a polgárok részvételének fokozása, a választások befogadó jellegének javítása, a politikai vita európai dimenziójának erősítése, a nemzeti és európai pártok közötti kapcsolatok hangsúlyozása és a politikai elszámoltathatóság javítása terén.
3. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az 1141/2014/EU, Euratom rendeletnek köszönhetően elért eredmények ellenére a jelenleg hatályos szabályoknak vannak hiányosságai, amelyekkel foglalkozni kell. Megjegyzi, hogy az Európai Parlament is kérte (2017/2733 (RSP)) ezeknek a szabályoknak a javítását és kiigazítását.
4. Az EGSZB támogatja a rendelet módosítására irányuló európai bizottsági javaslatokat. Ezek azzal kapcsolatosak, hogy ki támogathatja egy európai politikai párt bejegyzését, legyen arányos az uniós finanszírozás, módosítsák az ilyen finanszírozás odaítélésénél használt küszöbértéket, jobban ellenőrizhető legyen a bejegyzési kritériumoknak való megfelelés, és hogy hatékonyabban vissza lehessen fizettetni a helytelenül elköltött pénzeszközöket.
5. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság azt szeretné, hogy az emberek könnyebben hozzájussanak az európai politikai pártok választási programjaihoz. Fenntartási vannak azonban a rendelet 18. cikkéhez javasolt új (3a) bekezdéssel kapcsolatban, amely azt írta elő, hogy az európai politikai pártok finanszírozási kérelmében bizonyítékot kell benyújtania arra vonatkozóan, hogy tagpártjai a kérelem benyújtásának időpontját megelőző 12 hónap során honlapjukon folyamatosan közzétették az európai politikai párt politikai programját, logóját, továbbá az egyes tagpártjai vonatkozásában az utolsó európai parlamenti választások idején a jelöltek körében, valamint az európai parlamenti képviselők körében a nemek tekintetében fennálló képviselőre vonatkozó információkat.
6. Az EGSZB-nek leginkább azzal kapcsolatban vannak kétségei, hogy miként érvényesítik majd az előbbi követelményt, és az hogyan alkalmazandó a tagállamokban újonnan megalakuló pártokra, illetve miként szereznek majd érvényt ennek a szabálynak abban az esetben, ha egy európai politikai párt késlekedve fogadja el politikai programját. Kérdéseket vet fel az is, hogy az utóbbi követelmény miért a nemekkel kapcsolatos kérdésekre koncentrál, és miért nem terjed ki például faji, etnikai vagy nyelvi kritériumokra.

7. Ennek fényében az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy azt az időtartamot, amely alatt folyamatosan közzé kell tenni a programot az adott párt honlapján, 12 hónapról csökkentsék háromra, és hogy a választási listán szereplő jelöltek sokféleségével kapcsolatban közzéteendő információk ne csak a nők és férfiak arányára vonatkozzanak, hanem térjenek ki az etnikai és a nyelvi sokféleségre is.
8. Emellett az EGSZB ismét felhívja a figyelmet arra, hogy egyre kevésbé érvényesül az egyenlő elbánás elve az európai politikai pártok és alapítványok, illetve az általánosabb célokat kitűző európai szövetségek és alapítványok (például gazdasági, társadalmi, humanitárius, kulturális, környezetvédelmi vagy sportszervezetek) között.
9. Az EGSZB ismét sajnálatának ad hangot amiatt, hogy az Európai Bizottság évekkal ezelőtt úgy döntött, hogy visszavonja az európai egyesület jogállására vonatkozó javaslattervezetét, kifogásolja az európai jogállású társaságok létrehozása előtt tornyosuló akadályokat, és ismét arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a közeljövőben terjesszen elő egy hasonló európai rendeletet a politikai pártokhoz nem köthető európai politikai szervezetek jogállásáról és finanszírozásáról.

Kelt Brüsszelben, 2017. december 7-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU rendeletnek a gazdasági, társadalmi és a területi kohéziót szolgáló források, valamint a beruházás a növekedésbe és munkahelyteremtésbe célkitűzés és az európai területi együttműködési célkitűzés számára biztosított források változásai tekintetében történő módosításáról

(COM(2017) 565 final – 2017/0247 COD)

(2018/C 129/17)

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2017.10.19. Európai Parlament, 2017.10.23.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 177. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.12.6.
Plenáris ülés száma:	530.
A szavazás eredménye:	160/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Az EGSZB megfelelőnek tartja a javaslatot, és részéről nem kíván megjegyzést fűzni hozzá, ezért egyhangúlag úgy határoz, hogy eltekint az általános vitától, és a vélemény elfogadását azonnali szavazásra bocsátja (az eljárási szabályzat 50. cikkének (4) és 56. cikkének (3) bekezdése értelmében).

Kelt Brüsszelben, 2017. december 6-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU