



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

58. évfolyam

2015. augusztus 14.

Tartalom

I Állásfoglalások, ajánlások és vélemények

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

az EGSZB 506. plenáris ülése (2015. március 18–19.)

2015/C 268/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Az élelmiszer-biztonságot és az élelmiszerellátás biztonságát garantáló jelenlegi uniós rendszer és lehetőségek ennek javítására (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2015/C 268/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Intelligens szigetek (saját kezdeményezésű vélemény)	8
2015/C 268/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai együttműködés az energiahálózatok terén (saját kezdeményezésű vélemény).	14
2015/C 268/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fenntartható fejlődés szerepe és a civil társadalom részvétele a harmadik országokkal kötendő önálló uniós beruházási megállapodásokban. .	19

III Előkészítő jogi aktusok

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

az EGSZB 506. plenáris ülése (2015. március 18–19.)

2015/C 268/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Európai beruházási terv (COM(2014) 903 final) és javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról (COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD)).	27
---------------	--	----

2015/C 268/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – A gazdasági kormányzás felülvizsgálata – Jelentés az 1173/2011/EU, az 1174/2011/EU, az 1175/2011/EU, az 1176/2011/EU, az 1177/2011/EU, a 472/2013/EU és a 473/2013/EU rendelet alkalmazásáról [COM(2014) 905 final] . .	33
2015/C 268/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szociális Alapról szóló 1304/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés által támogatott operatív programokra folyósított kezdeti előfinanszírozási összeg növelése tekintetében való módosításáról [COM(2015) 46 final]	40
2015/C 268/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre harmadik ország által elfogadott jogszabályoknak az ország területén kívüli alkalmazásának hatása és az ilyen jogszabályon alapuló vagy abból eredő intézkedések elleni védelemről (átdolgozás) [COM(2015) 48 final – 2015/0027 (COD)]	45

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 506. PLENÁRIS ÜLÉSE (2015. MÁRCIUS 18–19.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Az élelmiszer-biztonságot és az élelmiszer-ellátás biztonságát garantáló jelenlegi uniós rendszer és lehetőségek ennek javítására

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2015/C 268/01)

Előadó: Igor ŠARMÍR

2014. február 27-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata végrehajtási rendelkezései 29. cikkének A pontja alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Az élelmiszer-biztonságot és az élelmiszer-ellátás biztonságát garantáló jelenlegi uniós rendszer és lehetőségek ennek javítására.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2015. március 5-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. március 18–19-én tartott, 506. plenáris ülésén (a 2015. március 18-i ülésnapon) 181 szavazattal 9 ellenében, 17 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlí, hogy az élelmiszer-biztonságot az Európai Unió prioritásként kezeli, és hogy garantálására bevezettek egy stabil rendszert. Különösen öröndetes, hogy az EU-ban az élelmiszerek biztonságosságáról 2002 óta egy szakosodott ügynökség, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (EFSA) gondoskodik, amely minden szükséges eszközzel rendelkezik az európai piacra kerülő termékek biztonságosságának értékeléséhez.

1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy működése során az EFSA bizonyította kompetenciáját. Kétségtelenül nagyon fontos szerepet játszik az egészségügyi kockázatok megelőzése terén Európában. Neki köszönhető, hogy az EU rendelkezik a világon az egyik legeredményesebb közegészség-védelmi rendszerrel. Ugyanakkor, mivel a közegészségügy igen érzékeny téma, és a fogyasztói bizalom igen fontos az EFSA számára, folyamatosan tanulmányozni kell a meglévő rendszer javításának lehetőségeit, mivel a tudomány mindig újabb és újabb kérdéseket hoz felszínre. E cél elérése érdekében az EGSZB néhány javaslatot kíván tenni.

1.3. Az élelmiszer-ellátási láncba lépő új, vegyi és egyéb termékekre vonatkozó értékelési eljárás átláthatósága minden bizonnyal a fogyasztók rendszerbe és az értékelt termékekbe vetett bizalmának egyik fontos feltétele. Az EGSZB úgy gondolja, hogy e területen elképzelhető lenne még a rendszer javítása. Például a szabályozás által megkövetelt, a gyártók által prezentált, a vizsgált termékek ártalmatlanságát bizonyítani hivatott tanulmányokat nem teszik közzé a szakfolyóiratokban, a nyers adatokat pedig nemcsak, hogy nem bocsátják szisztematikusan a tudományos közösség rendelkezésére, hanem sokszor nyíltan üzleti titokra hivatkoznak. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy ez jogilag nem megalapozott, mivel az EFSA maga is úgy véli, hogy a szabályozás által megkövetelt tanulmányok adatai nem bizalmas jellegűek.

1.4. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy az érintett szabályozást módosítsa úgy, hogy az előírja a szabályozás által megkövetelt tanulmányok, illetve az azok által tartalmazott nyers adatok EFSA-vizsgálatot követő rendszeres közzétételét az EFSA honlapján.

1.5. Az EGSZB örömmel fogadja az ügynökség arra vonatkozó, legutóbbi kezdeményezéseit, hogy az információkat proaktív módon tegyék közzé.

1.6. Az ügynökség korábban kényes helyzetbe került a néhány szakértője esetében fennálló összeférhetetlenség miatt. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy 2012-ben az EFSA erőfeszítést tett a helyzet rendezésére, a hivatalos értékelés e fontos elemének rendkívül kényes jellegére való tekintettel azonban továbbra is körütekintésre int.

1.7. Az EFSA munkáját megnehezíti, hogy vannak olyan tudományos tanulmányok, melyeknek eredményeit finanszírozásuk forrása egyértelműen befolyásolja, és ezért komoly viták kereszttüzébe kerülhetnek. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az EFSA fordítson különös figyelmet e jelenségre, mivel a szakirodalom fontos hivatkozási pont az értékelési eljárás során.

1.8. Az EGSZB üdvözlí, hogy az EFSA évek óta jelentős erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy jobban megértsék a keverékek hatásait, és az értékelési eljárás során használható új módszereket dolgozzanak ki, és arra biztatja az EFSA-t, hogy minél előbb vezesse be ezeket.

1.9. Az EGSZB óvatosságra int „a dózis határozza meg, mi a méreg” elv alkalmazásával kapcsolatban, mivel sok endokrinológus már 20 éve szolgáltat bizonyítékokat arra, hogy az ún. „hormonházartást megzavaró anyagok” esetében a döntő változó nem a mennyiség, hanem az expozíció időpontja. A szabályozás keretében nem vették figyelembe ezeket az új ismereteket, amit már az Európai Parlament nemrégiben készült jelentése is jelez ⁽¹⁾.

1.10. Az EGSZB azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy az endokrinológus-közösséggel folytatott konzultációt követően állítsa össze azon termékek listáját, amelyek feltételezhetően kedvezőtlen hatással vannak a hormonrendszer fejlődésére. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a listán szereplő anyagokkal szemben az elővigyázatosság elvét alkalmazza mindaddig, amíg a tudományos közösség körében nem alakul ki konszenzus arról, hogy azok veszélyeztetik-e a hormonházartást, vagy pedig ártalmatlanok.

1.11. A harmadik országokból származó kártevők és betegségek behurcolása drámai következményekkel járhat az uniós termelőkre és fogyasztókra nézve. A határnál történő ellenőrzés megerősítése, a kölcsönösség elvének alkalmazása és az európai hatóságok politikai akarata elengedhetetlen a rendszer koherenciájának biztosításához.

1.12. Az EU-nak gondoskodnia kell egy olyan kereskedelmi rendszerről, amely nem csorbítja az európai polgároknak nyújtandó élelmiszer-biztonság garanciáit. A növény- és állat-egészségügyi jogszabályok felülvizsgálata lehetőséget kínál az ellenőrzési rendszerek használatának javítására és egységes alkalmazására, valamint a káros társadalmi, környezeti és gazdasági hatások megelőzésére.

1.13. Az EGSZB az élelmiszerek (köztük az import-élelmiszerek) teljes nyomonkövethetőségének biztosítását kéri „a tanyától a tányérig”, hogy a fogyasztók kiválaszthassák azokat, amelyek elérik bizonyos minőségi szintet és megfelelnek az EU-ban hatályos biztonsági előírásoknak.

2. Általános megjegyzések

2.1. Ez a vélemény két témát jár körül, melyek némileg eltérőek, de van egy közös nevezőjük: az európai lakosság megnyugtatása afelől, hogy biztonságos élelmiszerek állnak rendelkezésre. Az első rész az élelmiszerláncba belépő új termékek értékelésének jelenlegi rendszerével foglalkozik, a második rész célja az, hogy felhívja a figyelmet a nemzetközi kereskedelem egyes, az agrár-élelmiszer-ipari termékekkel kapcsolatos, mind a termelők, mind a fogyasztók, mind pedig általában a polgárok számára problematikus szempontjaira.

2.2. Az élelmiszer-biztonság hivatalosan az EU egyik prioritása, és intézményi szinten az Európai Bizottság és az EFSA minden bizonnyal megfelelően garantálja azt. A mikrobiológiai kockázatok kezelése tagadhatatlanul magas szintűnek tekinthető. A XX. században azonban a mikrobiológiai kockázatokhoz vegyi kockázatok is hozzáadódtak, és e téren már nem ennyire nyilvánvaló a helyzet.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament 2013. március 14-i állásfoglalása a közegészség védelméről az endokrin rendszert károsító tényezőkkel szemben (2012/2066(INI)).

2.3. Az elmúlt hatvan év során a szintetikus vegyipar több mint százezer új molekulát bocsátott a környezetbe. E termékeknek azonban csak elenyésző része (1-2 %-a) esetében vizsgálták meg, hogy kockázatot jelentenek-e az emberek egészségére ⁽²⁾, ami aggodalomra ad okot, többek között az élelmiszer-biztonság tekintetében. Azokon az anyagokon kívül, amelyek közvetlenül bekerülnek az élelmiszerláncba (adalékanyagok, peszticidmaradványok vagy műanyagok) és amelyek elvileg az értékelési eljárás tárgyát képezik, vannak más anyagok is, amelyek közvetve, a talajból, a levegőből és a vízből kerülhetnek be a láncba.

2.4. Hosszabb-rövidebb ideig tartó használatot és fogyasztást követően bizonyos számú szintetikus vegyi terméket kivontak a piacról, mivel mérgező, illetve rákkeltő hatásukat tudományosan bizonyították (lásd például a 2.5. pontot). Ugyanakkor más termékek betiltására még nem került sor, holott a tudományos gyanú többé-kevésbé ezekkel kapcsolatban is megalapozott. Ezért mindenképpen jogosan merül fel a kérdés, hogy milyen kapcsolat áll fenn egyrészt az emberek ezen új szintetikus vegyi termékeknek való kitettsége, másrészt a rák, a neurodegeneratív betegségek, továbbá a meddőség, a cukorbetegség vagy az elhízás fejlett országokban való előfordulásának exponenciális növekedése között.

2.5. Az EU stabil rendszert hozott létre az új vegyi és egyéb termékek élelmiszerláncba való bekerülésével kapcsolatos kockázatok megelőzésére. Intézményi szinten az Európai Bizottság (az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság) a kockázatkezelésért, a szakterületen illetékes európai ügynökség, az EFSA pedig a kockázatok értékeléséért felelős. Az új rendszer bevezetése már hozott bizonyos megnyugtató eredményeket a fogyasztók számára: például az alapos értékeléseket követően az EU-ban engedélyezett peszticidek száma 2000 és 2008 között erőteljesen (1 000-ról 250-re) csökkent. A fejlemény ugyanakkor aggasztó a gazdák számára, akik már kezdik érezni a kártevők elleni küzdelemhez szükséges hatóanyagok hiányát. Paradox módon számos, az EU-ban betiltott hatóanyag engedélyezett olyan harmadik országokban, amelyek terményeiket az európai piacra exportálják.

2.6. Megalapozottsága ellenére a rendszer működésével kapcsolatos tapasztalatok azt mutatták, hogy a vizsgálatok egyes vetületei még javíthatóak lennének, annál is inkább, mivel az új tudományos felfedezések és azok kereskedelmi alkalmazása sokszor új kihívásokat jelent az értékelési eljárás számára. Ezek rendszerszintű és módszertani problémák.

3. Lehetőségek az élelmiszer-összetevőként használt új termékek ellenőrzési rendszerének javítására

3.1. Az EFSA értékelése az érintett termék ártalmatlanságát bizonyítani hivatott tudományos tanulmányon alapul. A jelenlegi szabályozásban ezt a referenciatanulmányt a kérelmezőnek kell benyújtania, azaz annak a cégnek, amely piacra akarja vezetni a terméket, ami pedig nem túl megnyugtató körülmény, mivel a tudományos vizsgálatok eredményei igen eltérőek lehetnek attól függően, hogy ki finanszírozta az elkészítésüket (lásd a 3.4. pontot). Ugyanakkor igaz, hogy az EFSA által alkalmazott uniós szabályok megállapítanak bizonyos feltételeket, melyeket e tanulmányok elvégzése során be kell tartani, valamint olyan mechanizmusokat, amelyeket az értékelési eljárást követően kell alkalmazni az előző mondatban említett tendenciák figyelembevételére.

3.2. Az értékelési eljárás másik problematikus szempontja a szabályozás által megkövetelt tanulmányok bizalmas kezelése, ami vitatottnak tűnik: e tanulmányokat nem teszik közzé a szakfolyóiratokban, a nyers adatok pedig gyakran „üzleti titkot” képeznek, miáltal a tudományos közösség nem tudja őket ellenőrizni ⁽³⁾. Érthető, hogy üzleti titokként kezelve védeni kell az új termékekkel kapcsolatos adatokat és információkat, melyeket akár a termék összetételét, akár a gyártási eljárást felfedhetik. Csakhogy a szabályozás által megkövetelt tanulmányokban szereplő adatok esetében erről szó sincs, mivel ezek csak annyit árulnak el, hogy a vizsgált termékek fogyasztása milyen hatással volt a kísérleti állatokra. Mivel ebben az esetben a termelők jogos érdekeinek védelme nem indokolja az üzleti titok alkalmazását ⁽⁴⁾, az EGSZB azt túlzónak tekinti, és a szabályozás kiigazítását kéri annak érdekében, hogy az EFSA-vizsgálat elkészültével a nyers adatokat szisztematikusan bocsássák a tudományos közösség rendelkezésére (az ügynökség honlapján).

⁽²⁾ Egymástól függetlenül erre az eredményre jutott Vincent Coglianó, a Nemzetközi Rákkutató Ügynökség (IARC) munkatársa és Andreas Kortenkamp, a Londoni Egyetem Toxikológiai Központjának vezetője.

⁽³⁾ Például a géntechnológiával módosított MON 863 kukoricára vonatkozó szabályozás által megkövetelt tanulmány nyers adatait csak egy 2005-ös német bírósági ítéletet követően bocsátották a tudományos közösség rendelkezésére, és 2013. januárban a Monsanto megfenyegette az EFSA-t, hogy pert indít „üzleti titok megsértése” miatt, mivel a média és a tudományos közösség egy részének nyomására az EFSA igazgatója közzétette az interneten a GM NK 603 kukoricára vonatkozó adatokat.

⁽⁴⁾ Az EFSA maga is úgy véli, hogy a (hivatkozási alapként használt) szabályozás által megkövetelt tanulmányok adatai nem bizalmas jellegűek.

3.3. Az EFSA olyan közhivatal, amelyet az élelmiszer-összetevőként használt új termékek független tudományos vizsgálatának biztosítására hoztak létre. Az ügynökséget azonban korábban kritika érte a néhány szakértője esetében fennálló összeférhetetlenség miatt, akik a legtöbb esetben az ILSI-nél⁽⁵⁾ is tanácsadók voltak. Az EGSZB nagyra értékeli, hogy 2012-ben az EFSA komoly erőfeszítést tett e probléma megoldására, miután a helyzet normalizálódott. E kérdés kényes jellegére való tekintettel az EGSZB továbbra is körütekintésre int.

3.4. Az értékelés során az illetékes hivatalok is az érintett területre vonatkozó, a szaklapokban közzétett tanulmányokra támaszkodnak. Ugyanakkor nyilvánvalóvá vált, hogy a tudományos vizsgálatok eredményei igen eltérőek lehetnek attól függően, hogy ki finanszírozta az elkészítésüket⁽⁶⁾. A kutatók függetlensége alapvető a rendszer életképességének biztosításához, és az EFSA feladatát bonyolítja, hogy különbséget kell tennie a színvonalas tudományos tanulmányok és azok között, melyek módszertani vagy egyéb hibák miatt kétes értékűek.

4. Lehetőségek a potenciálisan veszélyes termékek ellenőrzési eljárása módszertanának javítására

4.1. Az élelmiszer-összetevőként felhasználható vegyipari termékek értékelésének módszere az ún. Paracelsus-elven alapul. Eszerint „minden méreg és semmi se méreg, a dózis határozza meg azt, hogy mi a méreg”. Tehát minden termék esetében egyszerűen meg kell határozni a „megengedhető napi bevitel” mennyiségét. Más szóval az új termékek nagy többsége napi szinten fogyasztható, ha nem lépünk túl egy meghatározott mennyiséget.

4.2. A Paracelsus-elv alkalmazását évszázadokon át megbízhatónak lehetett tekintetni. Az új – az élelmiszerekben már évtizedek óta jelen lévő – szintetikus anyagok azonban új kihívást jelentenek és kizárják az említett elv vakon történő alkalmazását.

4.3. Az első problémát az jelenti, hogy az egyes emberek hogyan alakítják táplálkozásukat. A fogyasztóknak ugyanis fogalmuk sincs a megengedhető napi bevitel létezéséről, és így még elvi lehetőségük sincs ellenőrizni, hogy egy adott anyagból – mely akár több nap mint nap fogyasztott élelmiszerben is jelen lehet – túllépik-e az „engedélyezett” mennyiséget⁽⁷⁾. Valójában ez a fogalom egyelőre igen tudományos és technikai jellegű, és csak egy szűk szakértői kör használja.

4.4. Az emberi szervezet nemcsak egyetlen vegyi anyagnak van kitéve, hanem az élelmiszerekben található komoly mennyiségű peszticidmaradványnak, műanyagoknak és élelmiszer-adaléknak is. A megengedhető napi bevitel viszont csak az egyes vegyi anyagokra vonatkozóan van megállapítva, figyelmen kívül hagyva az esetleges kumulatív vagy akár szinergiahatást. Sajnos közel sem pusztán feltételezett hatásról van szó, mivel már számos tanulmány bizonyította, hogy több olyan anyag, amely külön-külön nem mutatkozott problematikusnak, együtt súlyos következményekkel járhat⁽⁸⁾.

4.5. A potenciálisan veszélyes termékek értékeléséért felelős hivatalok – például az EFSA vagy az amerikai FDA – már évek óta vizsgálják a kumulatív és a szinergiahatást, de eredményeik alapján a mai napig nem született jogszabály⁽⁹⁾, ami összefügg a tudományos nehézségekkel és a feladat összetettségével. Az EFSA azonban azt állítja, hogy nagyon közel áll ahhoz, hogy az e területen szerzett tudományos ismereteket a rendeleteknek megfelelően alkalmazza, és az EGSZB sürgeti, hogy ezt a lehető leghamarabb tegye is meg.

⁽⁵⁾ Az ILSI (International Life Science Institute/Nemzetközi Élettudományi Intézet) a Coca-Colához vagy a Monsanto-hoz hasonló agrokémiai, agrár-élelmiszer-ipari és biotechnológiai multinacionális cégek lobbiszervezete. 2012 tavaszán, az EFSA-n belüli összeférhetetlenségek kezelése körüli problémákat feltáró számvevőszéki jelentést (15/2012. sz. különjelentés) követően az Európai Parlament második olvasatra halasztotta az EFSA 2010. évi költségvetési mentesítésének jóváhagyását, amíg további információkat nem kap az ügynökség összeférhetetlenségekkel kapcsolatos politikájáról.

⁽⁶⁾ Lásd például Frederick vom Saal & Claude Hughes, „An extensive new literature concerning low-dose effects of bisphenol-A shows the need for a new risk assessment”, *Environmental Health Perspectives*, vol. 113, 2005. augusztus, 926–933. o.

⁽⁷⁾ Például az aszpártam mesterséges édesítőszer 6 000 különböző termékben van jelen.

⁽⁸⁾ Például Sofie Christiansen, Ulla Hass et al., „Synergic disruption of external male sex organ development by a mixture of four antiandrogens”, *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, no 12, 2009. december, 1839–1846. o.

⁽⁹⁾ 2006-ban Paul Lannoye EP-képviselő kérdésére a mezőgazdaságért felelős európai biztos elismerte a keverékek értékelésével kapcsolatos szabályozási hiányosságot. Azóta azonban érdemi változás nem történt.

4.6. A Paracelsus-elvet végül az úgynevezett „hormonháztartást megzavaró anyagok” megjelenése kérdőjelezte meg. Olyan anyagok ezek, amelyek a hormonok, leggyakrabban az ösztrogén női nemi hormon működését utánozzák. Az endokrinológusok jelentős része szerint gyakran már a „megengedhető napi bevitelnél” sokkal alacsonyabb mennyiségben is károsak a szervezetre, ráadásul nem lehet meghatározni olyan határértéket, amely alatt biztosan nem károsak⁽¹⁰⁾. Bizonyítást nyert, hogy a hormonháztartást megzavaró anyagok esetében a legfontosabb változó nem a mennyiség, hanem az expozíció időpontja. A legveszélyesebb nevezetesen a hormonrendszer fejlődésének időszaka (prenatális időszak, kisgyermekkor és pubertás). A hormonháztartást megzavaró anyagok másik jellegzetessége, hogy mérgező hatásuk néhány évvel, sőt több évtizeddel a kitettséget követően jelentkezhet.

4.7. Az endokrinológusok manapság számos természetes és szintetikus anyagot számítanak a hormonháztartást megzavaró anyagok közé, és ezek közül több is rendszeresen megtalálható az élelmiszerekben. Ilyenek például a különféle peszticidek, dioxinok, poliklórozott bifenilek (PCB) és ftalátok, a legélénkebb vita azonban ma a biszfenol-A nevű csomagolóanyagot övezi⁽¹¹⁾.

4.8. Bebizonyították, hogy a hormonháztartást megzavaró anyagok döntően hozzájárulnak a férfiak nemzőképességének riasztó mértékű csökkenéséhez (amit a második világháború óta figyeltek meg), a férfiaknál a here- és prosztatatarák, a nőknél pedig a mellrák előfordulásának jelentős növekedéséhez, továbbá egyéb súlyos betegségekhez⁽¹²⁾.

4.9. Az illetékes európai szervek, nevezetesen az EFSA és az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság vonakodik az endokrinológusok által melegen ajánlott intézkedéseket meghozni, mivel a tudományos közösség véleménye megosztott lenne az igen kis mennyiségek káros hatását illetően⁽¹³⁾. Márpedig az endokrinológiai alaputatást végző szakemberek nagy része az általuk hormonháztartást megzavaró anyagnak tekintett anyagokat már kis mennyiségben is nagyon veszélyesnek tartja, főként a terhes nőkre és a kisgyermekekre nézve. Szerintük ez kétségtelen tény, melyről „több ezer tudományos bizonyíték áll rendelkezésre”⁽¹⁴⁾, míg az EFSA szerint a nagyon kis mennyiségek hatása pusztá feltevés.

4.10. Miután a Környezetvédelmi Főigazgatóság által rendelt kimerítő jelentés⁽¹⁵⁾ megerősítette az endokrinológusok véleményét, az Egészségügyi és Fogyasztóvédelmi Főigazgatóság 2012 októberében felkérte az EFSA-t, hogy vizsgálja meg a hormonháztartást megzavaró anyagok meghatározásának kritériumait és értékelje a már meglévő vizsgálati módszerek megfelelőségét. Erre azonban még nem került sor, és az Európai Bizottság egyelőre csak egy ütemtervet javasol, amely lefekteti a hormonháztartást megzavaró anyagok meghatározásának alapjait⁽¹⁶⁾. Magát a feladatot ezért 2016 végére halasztották.

4.11. Azt, hogy nem ért egyet az EFSA és más tanácsadó szervek vagy szabályozási hivatalok hormonháztartást megzavaró anyagokkal kapcsolatos álláspontjával, az endokrinológus-közösség több alkalommal is kinyilvánította, például a több mint ezer szakembert tömörítő Amerikai Endokrinológiai Társaság által közzétett konszenzusos nyilatkozat⁽¹⁷⁾, a 2012 szeptemberében, Berlinben rendezett nemzetközi szimpózium, illetve a 2013. májusi „Berlaymont-nyilatkozat”⁽¹⁸⁾ alkalmával. Ez utóbbi aláírói mind a témában aktívan publikáló szakemberek voltak, akik sürgősnek ítélték, hogy az uniós jogszabályok kezdjék el figyelembe venni az évek során felhalmozódott szaktudást. Például a peszticidekről szóló legutóbbi, 2013. márciusi rendelet értelmében kötelező vizsgálatot végezni többek között annak megállapítása érdekében, hogy az új termék mutagén hatású-e, hormonális aktivitását viszont nem kell felmérni. Ez azt mutatja, hogy az endokrinológusok aggályait az illetékes hatóságok egyelőre távolról sem veszik komolyan.

⁽¹⁰⁾ A hormonháztartást megzavaró anyagokról szóló 2013-as Berlaymont-nyilatkozat.

⁽¹¹⁾ 2008-ban a biszfenol-A-t tartalmazó cumisüvegek értékesítését betiltották Kanadában, 2011-ben az EU tette ugyanezt. 2015. január 1-jétől Franciaország betiltotta a biszfenol-A alkalmazását az élelmiszerekkel rendeltetésszerűen érintkezésbe kerülő minden termék esetében. A tilalmat az ANSES nemzeti ügynökség tudományos véleménye tette indokolttá. 2015. január 21-én az EFSA véleményt tett közzé, mely szerint „a jelenlegi expozíciós szinten a BPA nem jelent kockázatot semmilyen korosztályba tartozó fogyasztó egészségére sem”.

⁽¹²⁾ Az Európai Parlament 2013. március 14-i állásfoglalása a közegészség védelméről az endokrin rendszert károsító tényezőkkel szemben [2012/2066(INI)], A és C preambulumbekzdés, valamint A hormonháztartást megzavaró anyagokról szóló 2013-as Berlaymont-nyilatkozat.

⁽¹³⁾ Az EFSA különösen az általa 2012. júniusban Brüsszelben szervezett szimpóziumra hivatkozik, ahol a résztvevők között kevesen (kisebbségben) voltak az endokrinológia szakértői.

⁽¹⁴⁾ Frederick vom Saal amerikai endokrinológusnak a 2012. szeptemberi berlini nemzetközi konferencián tett kijelentése.

⁽¹⁵⁾ Andreas Kortenkamp, Olwenn Martin, Michael Faust, Richard Evans, Rebecca McKinlay, Frances Orton és Erika Rosivatz, „State of the art assessment of endocrine disruptors”, végleges jelentés, 2011. december 23.

⁽¹⁶⁾ Az Európai Bizottság útiterve: Defining criteria for identifying Endocrine Disruptors in the context of the implementation of the Plant Protection Product Regulation and Biocidal Products Regulation, 2014. június.

⁽¹⁷⁾ Evanthia Diamanti-Kandarakis et alii, „Endocrine-disrupting chemicals: an Endocrine Society scientific statement”, Endocrine Reviews, vol. 30, n 4, 2009. június, 293–342. o.

⁽¹⁸⁾ Lásd a 10. lábjegyzetet.

4.12. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelet keretében mielőbb figyelembe kellene venni az endokrinológia területén felhalmozott tudást, ezért egyetért az Európai Parlament által kifejtett állásponttal⁽¹⁹⁾. Bár a „tágabb értelemben vett tudományos közösség” véleménye megosztott ebben a kérdésben, az endokrinológus-közösség jelentős része véleményének bőven elegendőnek kellene lennie ahhoz, hogy az endokrinológusok által hormonháztartást megzavaró anyagként azonosított anyagok kapcsán legalább az elővigyázatosság elvét alkalmazzák.

5. Nemzetközi kereskedelem: mezőgazdasági kártevők és betegségek

5.1. A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) előírja a tagjai számára, hogy folytassanak tárgyalásokat mezőgazdasági termékek kereskedelméről, és segítsék azt elő a hazai támogatásoknak és a hazai termékek védelmének jelentős és fokozatos csökkentésével, az egyre szélesebb körű liberalizáció előmozdítása céljával.

5.2. Az egyre liberalizáltabb világpiacon, ahol a növényi termékek kereskedelmi forgalma egyre intenzívebb és szilárdabb annak köszönhetően, hogy az EU sorra köti a kereskedelmi megállapodásokat harmadik országokkal, folyamatosan nő az újabb és újabb kártevők és betegségek behurcolásának kockázata.

5.3. Az európai termelők számára nagyon aggasztó és ijesztő, hogy Európában eddig ismeretlen kártevők jelennek meg, melyek közül sok nagy veszélyt jelent. Egyes esetekben, különösen a kis területen termesztett kultúrák esetében ezek megjelenése és elterjedése egyes növények európai termesztésének drámai visszaesését eredményezheti, és így komoly anyagi veszteséget jelenthet az érintett termesztők számára.

5.4. Azon túlmenően, hogy egyes termények esetében veszélyezteti a mezőgazdasági tevékenységet, az idegen eredetű kártevők és betegségek beözönlése növeli az európai gazdák költségeit és így kikezdi gazdaságaik jövedelmezőségét. Emellett e csapások Európa egész területére kiterjedő gazdasági, környezeti vagy társadalmi hatást gyakorolhatnak.

5.5. A probléma súlyosságát egy egyértelmű, beszédes, ugyanakkor tagadhatatlan aktuális példával illusztrálандó, meg kell említeni a Dél-Afrikából származó citrusfélék behozatalát. A legutóbbi szezonban jelentős mennyiségű Guignardia Citricarpával, fekete foltosodást okozó veszélyes gombafélével fertőzött dél-afrikai citrusféléket rakodtak ki az európai kikötőkben. Egyébként ezt a kórokozót már 35 alkalommal észlelték a dél-afrikai citrusszállítmányokban.

5.6. Így az EU erélytelensége veszélyezteti a területén található 500 000 hektárnyi citrusültetvényt, mivel nem rendelkezünk hatékony gyógymóddal e betegség ellen. Megjelenésének gazdasági, környezeti és társadalmi szempontból is igencsak káros hatása lenne, mivel veszélyeztetné az ellátás biztonságát.

5.7. Jóllehet a növényeket vagy növényi termékeket károsító szervezeteknek a Közösségbe történő behurcolása és a Közösségen belüli elterjedése elleni védekezési intézkedésekről szóló, 2000. május 8-i 2000/29/EK tanácsi irányelv⁽²⁰⁾ egyes elemeit javítja, az új növény-egészségügyi jogszabálytervezet továbbra sem foglalkozik egyes létfontosságú szempontokkal, így a legfontosabb problémák megoldása nagyrészt várat magára.

5.8. Hasonlóképpen hangsúlyozni kell, hogy az Unión kívülről behozott élelmiszerek termelési feltételei nem egyeznek meg az Unióban érvényben lévő feltételekkel. A harmadik országok számos olyan növény-egészségügyi termék használatát engedélyezik, amelyeket a tagállamok tiltanak, maradékanyag-határértékeik (MRL) magasabbak az Európában elfogadottnál, és szociális-szakmai feltételeik is eltérnek az európaiaktól, azaz alacsonyabb szintű védelmet biztosítanak, ha egyáltalán beszélhetünk ilyesmiről.

5.9. Az európai fogyasztók szempontjából rá kell mutatni arra, hogy biztonság és nyomonkövethetőség szempontjából jelentős különbség van az Unión kívüli és belüli termények között.

⁽¹⁹⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

⁽²⁰⁾ HL L 169., 2000.7.10., 1. o.

5.10. A hatályos jogszabályok egyre több, egy adott kártevő vagy betegség ellen védelmet biztosító hatóanyag használatát korlátozzák. Ezek az európai gazdákra rótt korlátozások az utóbbi években kapható termékek akár 50 %-át is érinthetik. Ráadásul az ilyen hatóanyagokat alkalmazó személyeknek szigorúbb követelményeknek kell megfelelniük, azaz képzetebbnek kell lenniük és több védőeszközt kell használniuk a kezelés során.

5.11. A kölcsönösség elvének garantálnia kellene, hogy egy adott piacra behozott összes termék előállítása során ugyanazokat az egészségbiztonsági, környezetvédelmi feltételelességi, hatóanyag-használati stb. követelményeket vagy előírásokat tartsák tiszteletben, mint amelyek az európai termelőkre vonatkoznak.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Intelligens szigetek**(saját kezdeményezésű vélemény)**

(2015/C 268/02)

Előadó: Anna Maria DARMANIN

2014. július 10-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

*Intelligens szigetek**(saját kezdeményezésű vélemény).*

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2015. március 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. március 18–19-én tartott 506. plenáris ülésen (a március 19-i ülésnapon) 147 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1. A szigeteknek vannak olyan egyedi jellegzetességeik, amelyek sajátos problémákat okoznak; ezek a jellemzők azonban akár lehetőségekké is alakíthatóak az intelligens és fenntartható fejlődésre irányuló politikák végrehajtásával, melyek a fenntartható növekedés és a jobb munkahelyek révén versenyelőnyt biztosíthatnak a szigetek számára.

1.2. Az intelligens és fenntartható fejlődésre irányuló politikák kidolgozása és végrehajtása során figyelembe kell venni a szigetek sajátos jellemzőit, különösen az éghajlatváltozás hatásaira való érzékenységük terén. A politikáknak és a kezdeményezéseknek ezért biztosítaniuk kellene az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodást segítő intézkedések általános érvényesítését, hogy a szigetek ki tudják alakítani, illetve javítani tudják az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képességüket gazdaságuk minden területén.

1.3. Az intelligens szigetek számára kidolgozott intelligens politikák tartalmazhatnának egy „szigeteszettet”, amellyel tesztelnék az uniós politikák szigetekre gyakorolt hatását, és megfelelő mértékben figyelembe vennék a szigeti dimenziót. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy az összes főigazgatóságán vezesse be a szigeteszetteket.

1.4. Az EGSZB emellett az intelligens szigetek fejlődésének előmozdítása érdekében egy sor célirányos politikai ajánlást fogalmaz meg, amelyeket a következő pontokban (4–11. pont) egyenként részletesen ismertetünk és elmagyarázunk. A következő területekről van szó:

- digitális menetrend: beruházás az infrastruktúrába, az egységes piac teljes megvalósítása és kutatás-fejlesztési beruházások,
- energiaügy: szigetek mint kísérleti területek az óceán-, árapály-, hullám-, nap- és szélenergia felhasználásához és e technológiák kombinálásához,
- közlekedés és mobilitás a szigetekeken fekvő városokban: a „Horizont 2020”-on és az Interreg-en belüli programok, amelyek a tengeri közlekedésre és a városi mobilitásra irányulnak, és a szigetekeken folyó élet fenntarthatóságát szolgálják; az állami támogatások kombinálása a fenntartható közlekedéssel,
- tengerpolitika: tengerfelügyelet; kutatás-fejlesztés a tengeri bányászat és az óceánográfia területén, a szigeteket használva kutatóközpontként; hatásvizsgálatok arról, hogy a szigetek milyen befolyást gyakorolnak a tengerpolitikára; a szigetek szerepe a tengerpolitikában,

- árukereskedelem és a szolgáltatások kereskedelme: bevált gyakorlatok a résziaci kereskedelem terén; a politika olyan jellegű adaptációja, amely a szigetekre az ilyen kereskedelmet elősegíti; nyitott laboratóriumok a szigetek gazdasági és társadalmi fejlődésének előmozdítására,
- idegenforgalom: megközelíthetőség; a turizmus sajátos jellege és hatásai,
- vízgazdálkodás: kifejezetten a szigetekre jellemző sajátosságokkal rendelkező politika, és végezetül
- oktatás, képzés és egész életen át tartó tanulás.

1.4.1. A szóban forgó ajánlások végrehajtását elsősorban és a – megosztott vagy meg nem osztott – hatáskörök és illetékességi területek függvényében helyi, regionális, nemzeti vagy uniós szinten kell kezdeményezni, és ennek során határozottan kívánatos az egyes szintek közötti együttműködés.

2. A vélemény tárgya

2.1. Ebben a véleményben az EGSZB az Egyesült Nemzetek szigetekre alkotott definíciójából indul ki, azonban egyfelől azokra a szigetekre korlátozza a vélemény tárgyát, amelyek az Európai Gazdasági Térséghez (EGT) tartoznak, másfelől ki is bővíti a kört azokra a kis- és közepes méretű szigetekre, amelyek maguk is államok és az EGT tagjai. Ez konkrétan Máltára, Ciprusra és Izlandra vonatkozik.

2.2. Az „intelligens szigetek” fogalommal az EGSZB specifikusan olyan szigeti területre utal, amely fenntartható helyi gazdasági fejlődést és magas életszínvonalat hoz létre azáltal, hogy a fenntarthatóság több kulcsfontosságú területén, például a gazdaságban, a mobilitásban, az energiaügyben, a környezetvédelem és az ikt terén, a vízgazdálkodásban, az oktatásban és a humántőke terén kiemelkedik, és az irányításban is kiválóan mutatkozik.

3. Bevezetés

3.1. Az európai szigetek elszigeteltségük és periférikus elhelyezkedésük miatt időnként hátrányban vannak a kontinentális Európához képest. A földrajzi elhelyezkedés azonban nem csak hátrányokat, hanem nagy előnyöket is biztosít, és a szigetek napjainkban hatalmas növekedési és fejlődési potenciállal rendelkeznek, nemcsak saját maguk, hanem Európa egésze számára. Az EGSZB ezért kéri olyan intelligens politikák és intelligens fejlesztési kezdeményezések kidolgozását uniós, nemzeti és regionális szinten, amelyek figyelembe veszik a szigetek jellemzőit is. A szigetekre vonatkozó intelligens politikákkal kapcsolatos felelősséget ugyanakkor meg kellene osztani az említett szintek között, és nem kizárólag egyetlen kategóriához sorolni. Tekintettel erre a megosztott felelősségre, de nem kizárólag amiatt, az EGSZB kéri egy szigetekkel foglalkozó olyan szakértői csoport felállítását, amely felügyelné a szakpolitikákat, azok szigetekre való alkalmazhatóságát, illetve az ott kifejtett hatásukat. Az EGSZB javasolja továbbá egy nyílt platform felállítását a szigetek számára, amely a szigetek közötti koordinációs és cselekvési fórumként működne az intelligens szigetekkel kapcsolatos célkitűzések terén.

3.2. A szigetek specifikus tulajdonságai gyakran vezetnek bizonyos sajátos társadalmi jelenséghez – például a népesség fogyáshoz, mivel az emberek a jobb lehetőségekkel kecsegtető kontinensre vándorolnak – vagy közlekedési nehézségekhez és esetenként marginalizálódáshoz. Néhány szigetnek azonban sikerült ezeket a hátrányokat pozitívumokká alakítani a résziaci termékek és szolgáltatások kifejlesztésével, amelyek révén megkülönböztették magukat.

3.3. Tekintettel a szigetek sajátos jellemzőire, az EGSZB sürgeti, hogy az uniós politikák tartalmazzanak egy úgynevezett „szigettestet”, amellyel tesztelni lehet bármely uniós politika szigetekre gyakorolt hatását és megfelelő mértékben figyelembe lehet venni a szigeti dimenziót. Az EGSZB kéri az Európai Bizottságot, hogy az összes főigazgatóságán vezesse be a szigettesteket.

4. Digitális képesség

4.1. Az internet egyértelműen növekedési ágazat Európa számára; 2020-as céljaink között szerepel, hogy 2020-ra az összes európai rendelkezzen szélessávú hozzáféréssel, és 2015-re a népesség 50 %-a végezzen online vásárlást.

4.2. A széles körű internet-hozzáférés 2020-ig történő biztosításával kapcsolatban infrastrukturális problémák vannak, és bizonyos területek, köztük egyes szigetek, lemaradásban vannak. Jelenleg sok szigeten, különösen a legtávolabbiakon alacsony az internet elterjedtségi szintje, illetve gyenge a lakosság internet-hozzáférése.

4.3. Jóllehet az Európa 2020 egyik célja az volt, hogy 2013-ra biztosítsa egész Európa internetlefedettségét, ez a cél bizonyos szigetekeken még nem valósult meg, elsősorban infrastrukturális problémák miatt.

4.4. A digitális képesség az egyik lehetőség arra, hogy a szigetek csökkentsék az elszigeteltség földrajzi akadályát, nemcsak az elektronikus kereskedelemnek a vállalkozások, a foglalkoztatás és a kkv-k számára kínált lehetőségei révén, hanem azáltal is, hogy a népesség jobban ki tudja használni az egységes piacot.

4.5. Ezért az EGSZB konkrét intézkedéseket kér mind tagállami, mind európai szinten:

- i. fektessenek be az infrastruktúrába a szélessávú hozzáférés teljes körű biztosítása érdekében a szigetekben;
- ii. teljesítsék ki a digitális egységes piacot, biztosítva ezzel, hogy a szigetek ne legyenek hátrányban, valamint lehetővé téve számukra az egységes piacon való maradéktalan részvételt; továbbá
- iii. valósítsanak meg európai szintű beruházásokat a K+F terén, kihasználva a szigetekben rejlő lehetőségeket a foglalkoztatás és növekedés távoli területeken történő ösztönzésére. A K+F ezenkívül a nagyobb társadalmi innováció eszköze is lehet a szigetekben.

5. Energetikai fenntarthatóság

5.1. Európa energetikai célokat határozott meg 2020-ra, 2030-ra és 2050-re a fenntarthatóság javítása érdekében, és azért, hogy az energiaszükséglet kielégítése során csökkenjen a fosszilis tüzelőanyagok használata. Az EU néhány szigetének nemcsak hogy teljes energiaszükséglete a fosszilis tüzelőanyagoktól függ, hanem azok beszerzéséhez is csak bizonyos szállítási módokat tud igénybe venni.

5.2. Ezért még inkább fontos, hogy a szigetek energiafelhasználásuk tekintetében fenntarthatóbbak legyenek. A szigetek természetüknél fogva megfelelő helyzetben vannak ahhoz, hogy a lehető legjobban tudják hasznosítani az óceánenergiát, valamint a szél- és a napenergiát.

5.3. Igazi sikertörténetek bizonyítják, hogy a szigetek energiaszükségleteik terén képesek fenntartható módon önellátóvá válni. Például a Dánia központi részének partjaitól távol fekvő Samsø 1997 óta Dánia „megújulóenergia-szigete”. 11 szárazföldi szél-turbina használatával 10 éven belül képessé vált a teljes körű önellátásra a megújuló energiák terén. 2014-ben El Hierro (Kanári-szigetek) szintén teljes mértékben önellátóvá vált a megújuló energiák segítségével, szél-turbinák és víz-erőművek használatával.

5.4. Az európai szigetek nagyon jól ki tudnák használni a megújuló energiaforrásokat. Ez az ágazat, a szénlábnyom csökkentése mellett, a növekedés és a foglalkoztatás forrása nemcsak az iparágon belül, hanem azon kívül is; Samsø például turistalátványosság lett azáltal, hogy fenntartható önellátásra törekedett.

5.5. Az EGSZB ezért intézkedéseket sürget a következő területeken mind európai, mind tagállami szinten:

- i. a szigetekeken állítsák a középpontba az óceánenergia, a hullámenergia és az árapály-energia terén megvalósuló kutatást és fejlesztést; a szigeteket ne csupán kísérleti telepként használják, még ha ez idekapcsolódó kérdés is, hanem alapozzanak a helyi ismeretekre és kutatási tapasztalatra is;
- ii. tanulmányozzák a megújuló energiák különböző formáinak kis, lokalizált területeken, például szigetekeken megvalósuló egyidejű felhasználásának a hatását; továbbá
- iii. dolgozzanak ki specifikus innovációs kezdeményezéseket a szigetek számára.

Ennek során figyelembe kellene venni a különböző tengerekben/óceánokban elhelyezkedő szigeteken uralkodó sajátos körülményeket.

6. Közlekedés és mobilitás a szigeteken fekvő városokban

6.1. A közlekedés különösen nehéz kérdés a szigeteken élők számára, mivel a tenger körbezárja őket, ezért jelentősen függenek a kompoktól és a légitársaságoktól. Ezenkívül a termékek importálása és exportálása szintén nagyban függ a tengeri közlekedéstől. A fentiek miatt a komptársaságok általában állami támogatást és szubvenciókat kapnak, hogy a szolgáltatással kapcsolatos kiadások terhei alól a lakosság részben mentesülhessen. Sok fuvarozással foglalkozó vállalkozás továbbra is rossz minőségű üzemanyagot használ, ami veszélyt jelent a tengeri szállítási ágazatban dolgozóakra, a helyi lakosságra és a turistákra.

6.2. Bár a városi mobilitás a motoros járművek széles körű használatától függ, egyre inkább megjelennek a városi közlekedés fenntarthatóbb módjai is, például az alacsony kibocsátásszintű járművek a Lipari-szigeteken. A hibrid vagy elektromos járművek bevezetésére, illetve extenzívebb használatára a szigeteken több lehetőség van.

6.3. Az EGSZB ezért intézkedéseket javasol a következő területeken:

- i. az energiahatékony tengeri szállításra irányuló egyedi Horizont 2020-as projekteket kellene a szigetek számára kidolgozni;
- ii. a közlekedésre irányuló állami támogatást kellene biztosítani azon vállalatok számára, amelyek konkrét lépéseket tesznek a kibocsátások csökkentése érdekében, és a tengeri szállításban minőségi üzemanyagot alkalmaznak;
- iii. Interreg projekteket kellene kidolgozni a szigeteken megvalósítandó energiahatékony városi mobilitás érdekében;
- iv. a tisztességes és fenntartható munkahelyek létrehozására kellene helyezni a hangsúlyt a szigeteken. Az EGSZB sürgeti továbbá a bizonytalan foglalkoztatási helyzet javítását a szigeti útvonalakon repülő légitársaságok és a kirándulóhajók személyzete esetében. Ezek a vállalkozások gyakran profitálnak a szigetek vonzerejéből;
- v. a szigetek idős vagy fogyatékkal élő személyek számára való elérhetősége szintén az intelligens politikák részét kellene, hogy képezze.

7. Tengerpolitika

7.1. Az utóbbi időben nagy figyelem irányul a kék gazdaságra és annak lehetőségeire. A tengerügyek a szigetek szempontjából nagy jelentőségűek, mivel tenger veszi őket körül.

7.2. A szigetek különleges előnyöket élvezhetnek az uniós tengerpolitikák végrehajtása esetén.

7.3. Az EGSZB megismétli azt a korábbi álláspontját, hogy az EU-hoz tartozó szigetek tengeri hagyományai és a tengerhajózási tevékenységek terén meglévő szaktudásuk folytán igen fontosak. Az EU-hoz tartozó szigetek könnyebben tudnak olyan tengerészeket biztosítani, akik több nemzedék tengerészeti szaktudásával rendelkeznek, és nem szabad, hogy ez a szaktudás veszendőbe menjen. Ma olyan időszakot élünk, amikor a szárazföldön súlyos a munkanélküliség, az uniós hajózási ágazatban mégis közismert probléma, hogy nehéz az EU flottájában tisztként alkalmazható uniós tengerészeket találni.

7.4. Az EGSZB ezért intézkedéseket javasol a következő területeken:

- i. lépéseket kellene tenni annak biztosítására, hogy a szigeteknek külön előnyük származzon a tengerfelügyeletből;
- ii. a szigeteket meg kellene bízni kutatási és fejlesztési feladatokkal a mélytengeri bányászat, a tengerkutatás és a tengerfenék feltérképezése terén, továbbá erősíteni kellene kapacitásait e téren; a szigetek fontosabb szerepet játszhatnak a biológiai sokféleség védelmében, és az ezzel kapcsolatban különféle szinteken indított kezdeményezésekhez támogatásra van szükség;
- iii. az Európai Bizottságnak európai hatásvizsgálatot kellene készítenie Európa szigeteinek a tengerügyekben játszott szerepéről;
- iv. összehangolt erőfeszítést kellene tenni a tengerügyekben a szigetekre és az általuk betöltött szerepre összpontosítva;
- v. uniós fellépésre van szükség annak érdekében, hogy az EU-hoz tartozó szigetek lakóit a tengeri foglalkozások felé tereljük, és biztosítsuk számukra a szükséges képzést.

8. A szigetekre jellemző termékek és szolgáltatások

8.1. Az európai szigetek eltérő fejlettségi szintet mutatnak: néhányan közülük még a MIRAB (Migration, Remittance, Aid and Bureaucracy) fázisban vannak (Bertram and Watters, 1985); mások a SITE modellt (Small Island Tourist Economies) képviselik (McElroy, 2006); megint mások pedig elérkeztek a PROFIT fázisba (People, Resources, Overseas, Finance, Transportation) (Baldacchino, 2006).

8.2. Néhány egyértelmű bevált gyakorlat a PROFIT fázisban lévő szigetekben:

- Jersey: magánvagyonok kezelése,
- Málta: elektronikus szerencsejátékok,
- Izland: felhőalapú számítástechnika,
- Ciprus: lobogólajstromozás,
- Kréta: LASIK szemkezelés.

8.3. A szigetek versenyképesebbek, ha képesek a rés piacok azonosítására, és ki tudnak azokon emelkedni.

8.4. Az EGSZB ezért a következőket javasolja:

- i. a szigetek számára legjobb gyakorlatok azonosítása;
- ii. a rés piaci fejlesztések regionális politikák általi támogatása;
- iii. a szigetek nyitott laboratóriumokként történő felhasználása ezeknek a termékeknek és szolgáltatásoknak a fejlesztéséhez, melyek azután szélesebb körben hasznosíthatóak lennének a kontinentális Európában.

9. Idegenforgalom a szigetekben

9.1. A szigetek igen gyakran kapcsolódnak a turizmushoz (SITE modell); ugyanakkor, jöllehet a turizmus fontos iparág a szigetek számára, nem lenne szabad úgy tekinteni rá, mint az egyetlen és fő iparágra; megfelelő figyelmet kellene szentelni az ipar egészének is.

9.2. Az idegenforgalmi rés piacok egyértelmű versenyelőnyt biztosítanak a szigeteknek a kontinentális Európa könnyebben megközelíthető területeihez viszonyítva. Az idegenforgalmi rés piac ugyanakkor nem jelenthet szükségszerűen drágább idegenforgalmat. E tekintetben a szigetek elérhetősége kulcsfontosságú a pénzügyi, fizikai és közlekedési szempontú elérhetőség biztosítása szempontjából, tiszteletben tartva a környezetvédelmi követelményeket.

9.3. Az EGSZB ezért a következőket javasolja:

- i. az idegenforgalmi politikák szenteljenek különös figyelmet a szigetek helyzetének;
- ii. a turizmus esetén az elérhetőség fogalmába bele kell, hogy tartozzon a szigetekre történő közlekedés, amint azt korábban említettük, csakúgy mint a pénzügyi és mobilitási szempontból értendő elérhetőség, illetve a környezetvédelmi követelmények kérdése.

10. Vízgazdálkodás

10.1. A szigetek a vízgazdálkodás terén hasonló problémákkal szembesülnek, melyek a következők: vízhiány; gyenge vízminőség; nem megfelelő vízfelhasználási gyakorlatok, például a források túlzott használata; a turizmus miatti pluszigények.

10.2. A vulkanikus szigetek olyan dimenzióval egészítik ki a vízgazdálkodást, amellyel a vízpolitikák általában nem foglalkoznak: a vízforrások egészségügyi célokra történő felhasználásával.

10.3. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a vízgazdálkodási politikák szenteljenek külön figyelmet a szigetek sajátos jellemzőinek, hiszen azok gyakran nagyobb mértékben igénylik a következőket:

- i. a víz újrafelhasználása;
- ii. az ivóvíz és a nem ivóvíz megkülönböztetése;
- iii. sótalanítás;
- iv. az esővíz gyűjtése; valamint
- v. az egészségügyi okokból használt vízforrások fenntarthatóságának javítása.

11. Oktatás, képzés és egész életen át tartó tanulás

11.1. Az oktatást sokszor kulcsfontosságú elemnek tekintik az életkörülmények javítása szempontjából. Ez még inkább igaz a szigetek esetében. Jóllehet a felsőoktatási intézmények a szigetek bizonyos szakterületeken gyakran kiemelkedőek, ami szintén a résziaci megközelítést tükrözi, az általános felsőoktatást is elérhetővé kellene tenni a szigetlakók számára.

11.2. Ennek érdekében jobban ki kellene használni a digitális világ kínálta lehetőségeket annak biztosítására, hogy a tanulás és az oktatás ugyanolyan mértékben legyen hozzáférhető a szigetlakók számára, mint a kontinentális Európa lakóinak. A digitális világ kínálta lehetőségek egyértelmű példáját jelentik a Kikládok, ahol a telekonferenciát széles körben használják képzési célokra.

11.3. A szigeteket a lakosság áttelepülése miatt jelentős mértékű népességcsökkenés sújtja, ezért az egész életen át tartó tanulás lehet és kellene, hogy legyen az egyik olyan politika és gyakorlat, amelynek révén a munkaerő, amely nemcsak nagymértékben foglalkoztatható, hanem szeretne is a szigetekeken maradni, visszatartható lenne.

11.4. Az EGSZB ezért a következőket javasolja a szakpolitika számára:

- i. gondolja át az oktatás szerepét a szigetek fejlődése szempontjából;
- ii. vezesse be az egész életen át tartó tanulás megközelítését a foglalkoztathatóság, továbbá olyan munkaerő biztosítására, amelynek révén kihasználható lenne a munkaerőpiac teljes potenciálja a szigetekeken;
- iii. biztosítsa, hogy a szigetek ne veszítsék el munkaerejüket.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Európai együttműködés az energiahálózatok terén

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2015/C 268/03)

Előadó: Pierre-Jean COULON

2014. október 16-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Európai együttműködés az energiahálózatok terén.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2015. március 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2015. március 18–19-én tartott, 506. plenáris ülésén (a március 18-i ülésnapon) 167 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB a polgárok és a vállalatok szempontjából létfontosságúnak tartja az európai együttműködés megerősítését az energiahálózatok terén.

1.2. A civil társadalom és a régiók szereplőinek fontos funkciójuk van az energetikai átállásban, ami az egyetlen garancia a hatékonyságra, az árak feletti ellenőrzésre és az éghajlatváltozás elleni küzdelemre.

1.3. Az EGSZB javasolja, hogy az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága közös kezdeményezésére hozzanak létre párbeszédi platformokat a régiók és a civil társadalom képviselői között, és azokba vonják be az összes tagállam gazdasági és szociális tanácsait vagy hasonló szervezeteit.

1.3.1. Az EGSZB örömmel fogadja az Európai Bizottságnak azt az energiaunióról szóló közleményében megfogalmazott javaslatát, hogy hozzák létre az energetikai infrastruktúrák fórumát. Ebben a fórumban bőséges helyet kell biztosítani a civil társadalomnak, hogy:

- rendszerezni lehessen a tapasztalatokról adott visszajelzéseket és a felmerülő helyi szintű bevált gyakorlatokat,
- elő lehessen segíteni a helyi szintű szabályozásról folyó vitát, és a hatékony modellek felé irányítani a finanszírozást,
- dolgozni lehessen az elfogadhatóságon és a különféle energetikai kihívásokhoz való alkalmazkodáson.

1.4. Az EGSZB javasolja egy „európai energetikai takarékszámra” létrehozását. Ilyen számlát minden európai polgár nyithatna; annak hozama némileg meghaladná az Unió éves inflációját, kizárólag európai energetikai projekteknek szánt finanszírozásból táplálkozna, és lehetővé tenné, hogy bőséggel álljon rendelkezésre állami vagy (cégek általi) magánfinanszírozás.

2. Bevezetés

2.1. Az elkövetkező években az energiahálózatok fejlesztése létkérdés lesz Európa számára. Bővítésük és megerősítésük alapfeltétel az energetikai átállás sikerességéhez, és ugyancsak elengedhetetlen az éghajlatváltozás elleni küzdelemhez, Európa versenyképességéhez és gazdasági vonzerejéhez, valamint a fogyasztók ellátásbiztonságának megteremtéséhez.

2.2. Egy ilyen irányú folyamathoz azonban több százmilliárd euro mozgósítására van szükség, amihez az alapokat az Európai Bizottság munkahelyteremtő fellendülést célzó programja fedtette le. Ezek a beruházások együtt járnak az intelligens (átviteli és elosztó-)hálózatok általánossá tételével, ami jelentős piacnak ígérkezik. További innovatív finanszírozási eszközöket kell igénybe venni, akár még a közösségi finanszírozás igénybevételével is.

2.3. Egy az energetikai infrastruktúrákkal foglalkozó valódi európai politika megköveteli az innovativitás szempontjából kulcsfontosságú ágazatok fejlesztését, amelyek megerősítik az európai versenyképességet a globális versenyben.

2.4. Az, hogy kiemelten foglalkoznak az energetikai hálózatokkal, nagymértékben segíti majd a fokozott európai energiaügyi együttműködést és integrációt, ami ma égetően szükségesnek tűnik. Ezzel a kérdéssel az EGSZB már részletesen foglalkozott korábbi munkáiban, mégpedig azokban a véleményeiben, amelyek az Európai Energiaközösség kialakításáról szólnak. Pontosan erre törekszik az új Európai Bizottság által javasolt és Maroš Šefčovič alelnök hatáskörébe tartozó energiaunió is.

2.5. Az energiauniónak, összhangban az EGSZB prioritásaival, az a célja, hogy előmozdítsa a párbeszédet és az együttműködést, mivel a költségek csak így csökkenthetők, a hatékonyság csak így növelhető, és a polgárok és a vállalkozások igényeinek is csak ilyen módon lehet megfelelni.

3. Az európai gázinfrastruktúrával kapcsolatos kihívások

3.1. 2014-ben az ukrajnai helyzet újraélesztette Európa földgázellátással kapcsolatos aggodalmait. Mivel az északi-tengeri és hollandiai készletek kimerülőben vannak, az import diverzifikálása napjainkban fontos kérdés, akárcsak az, hogy a kontinens képes-e megbirkózni az esetleges ellátási zavarokkal. Ez azt jelenti, hogy az elkövetkező években el kell kezdeni, illetve sikeresen le kell zárni bizonyos számú – határokon átnyúló gázvezetékek, a gázáramlás irányát szükség esetén megfordító kompresszorok, illetve metánterminálok megépítésére irányuló – projekt megvalósítását. Emellett – a belső piaci integráció megvalósítása és a szűk keresztmetszetek miatti árkülönbségek elkerülése érdekében – Európán belüli infrastruktúrákra is szükség lesz.

3.2. Az energetikai átállás egyébként több oldalról is felborítja a gázipar eddigi kilátásait, mivel néha egymásnak ellentmondó jelzéseket küld. A gázinfrastruktúrához olyan beruházásokra van szükség, amelyek költségei csak több évtized alatt térülnek meg. Az energiafogyasztás csökkentését vagy a fosszilis tüzelőanyagokról a megújuló energiaforrásokra való átállást célzó törekvések így csupán csekély ösztönző erőt jelentenek az ilyen beruházásokhoz. Emellett nem számítottunk az egyesült államokbeli palagáz-forradalomra és az amerikai szén ebből eredő importjára sem, így túlzott beruházások történtek kombinált ciklusú erőművek áramtermelő kapacitásai, amelyek az ingadozó áramtermelés kiegyenlítését szolgálták volna. Az energetikai átálláshoz azonban hozzá kell hogy tartozzon a biogáztermelés is, ehhez pedig elengedhetetlen a hálózatok bizonyos fokú adaptációja, hogy azokhoz ezeket a szétszóró termelési forrásokat csatlakoztatni lehessen.

3.3. A földgáz vonatkozásában az európai energiastratégiának világos és egyértelmű irányvonalat kell megjelölnie, hiszen itt jelentős beruházásokra van szükség, amelyeket az Európai Bizottság a 2020-ig terjedő időszakban 70 milliárd EUR-ra, a földgázpiaci szállítási rendszer-üzemeltetők európai hálózata (ENTSO-G) pedig 90 milliárd EUR-ra becsül.

4. A villamosenergia-hálózatok és az energetikai átállás

4.1. Az átviteli és elosztóhálózatok az európai villamosenergia-rendszer gerincét képezik, és központi szerepet játszanak az energetikai átállásban. A villamosenergia-kereslet és -kínálat közötti egyensúly biztosítása érdekében hozzá kell igazítani őket az újfajta, megújuló, térben szétszóródottabb és szakaszosan működő termelési módokhoz és az új fogyasztási igényekhez. Az első magas- és igen magas feszültségű vezetékeket mindenekelőtt centralizált termelőlétesítmények – hagyományos hőerőművek, majd víz- és később egyes országokban atomerőművek – kiszolgálására építették. Az új vezetékek elhelyezkedését később a városoknak és az ipari övezeteknek az ötvenes évektől rohamosan növekvő fogyasztási igényei határozták meg. Ma Európában jelentős mennyiségben áramlik a megújuló forrásokból származó energia, átlépve a nemzeti határokat, és még nagyobb igényt támasztva az amúgy is elengedhetetlen régiók közötti szolidaritás iránt.

4.2. A 2020. és 2050. évi uniós célok – figyelembe véve az éghajlatra és a környezetvédelemre, az energiaellátás biztonságára és a versenyképességre vonatkozó szempontokat – azt vonják maguk után, hogy nagymértékben megnövekednek a beruházások a megújuló energiaforrásokra épülő, decentralizált áramtermelő létesítményekbe. Franciaországban és Németországban – de Spanyolországban és Olaszországban is – az ilyen termelőlétesítmények mintegy 95 %-a immár kapcsolódik az áramelosztó hálózathoz (alacsony és közepes feszültségen). Ez a decentralizált energiatermelés azonban alapvetően csak időszakos jelleggel működik, amikor fúj a szél, illetve süt a nap. Így a villamosenergia-elosztók szerepe és feladatai várhatóan nagyot változnak majd. A múltban az elosztóhálózatban csak ritkán mutatkoztak „szűk keresztmetszetek”, és a központilag előállított villamos áramot a (magas és igen magas feszültségű) átviteli hálózaton át egy felülről lefelé irányuló logika alapján juttatták el a végfelhasználókhoz. A jövőben a hálózat üzemeltetése másként fog történni. A hálózatba a decentralizált, megújuló energiaforrásokból bekerülő energia egyre nagyobb aránya, az elektromos járművek töltése és a terhelésszabályozás piacában aktívan részt venni képes ügyfelek egyre jelentősebb szerepe az áramszolgáltatók felelősségi köreinek és tevékenységének módosulásához vezet, illetve megváltoztatja az elosztó- és az átviteli hálózatok közötti viszonyokat. Az elosztóhálózatok tehát a jövőben egyre jobban összekapcsolódnak majd, és egyre összetettebbek lesznek, többféle energiaforrást foglalnak majd magukban, és egyre változatosabb, időben is ingadozó fogyasztási sémát kell majd összekötniük. Ha a helyi termelés nagymértékben meghaladja a fogyasztást, akkor még az is elképzelhető, hogy az áram továbbításának iránya megfordul, és a villamos energia az elosztóhálózatokból áramlik az átviteli hálózatok felé. Általánosságban arra lehet számítani, hogy azok a nehézségek, amelyekkel az átviteli hálózat ma szembetalálkozik – különösen vonatkozik ez a szűk keresztmetszetek kezelésére –, nemsokára a mindennapok realitását jelenthetik majd az elosztóhálózatok üzemeltetői számára.

Nagyobb rugalmasság a termelésben

4.3. Ez a valamennyi európai országban elindított energetikai áttérés azzal is együtt jár, hogy a termelés különböző helyszíneken folyik, és ezek a „hagyományos” termelőüzemeknél szétszórtabban elhelyezkedő új színhelyek nem esnek egybe a korábbiakkal. A szél- és napenergiából történő áramtermelés általában a főbb fogyasztási központoktól távoli területeken zajlik. Németországban például komoly nehézséget okoz az Északi- és a Balti-tengerben termelt szélenergiának a déli fogyasztási központokba történő eljuttatása, és mivel jelenleg nem állnak rendelkezésre megfelelő átviteli kapacitások, néha korlátozni kell a megújuló forrásokból történő energiatermelést, ami fizikai és gazdasági értelemben is pazarlást jelent. A hálózatot ezért minél hamarabb képessé kell tenni az új termelési források integrálására. Az energiapolitikáknak például a megújuló energiaforrások igénybevételének sebessége és kiterjedése kapcsán minden tagállamban figyelembe kell venniük a más tagállamok energiarendszereire kifejtett hatást is.

4.4. A csatlakoztatás kérdésén túl ezeknek az időben ingadozó új forrásoknak a nagymértékű fejlesztése (az eddig uralkodó, irányítható termelési forrásokkal szemben) oda vezet majd, hogy az érintett szereplők elgondolkodnak a villamosenergia-rendszer irányításán, és új vezérlőeszközöket álmodnak majd meg.

4.5. Az áram tárolása, ha már működni fog, nagyon jó megoldást nyújt majd a megújuló energiák szakaszos jellegéből, illetve a fogyasztás napi és szezonális ingadozásából eredő problémákra. E téren a technológiai lehetőségek azonban ma lényegében a szivattyús-tározós erőművekre korlátozódnak, ami kétségtávan bevált (közel 80 éve használatos) technológia, de a megfelelő helyszínek ritkasága és a környezeti hatások miatt csak szűkebb körben használható. Emellett itt nagyméretű létesítményekről van szó, amelyeknek lehetővé kell tenniük, hogy az áram mindkét irányba folyjon (szivattyúzás, illetve áramtermelés). Az ideális a térben elosztott tárolás volna.

4.5.1. Vannak más fejlesztési irányok – ilyen például a hidrogén formájában történő tárolás –, de legalább még egy évtizedig egyik sem ígérkezik ipari méretekben megvalósíthatónak.

4.6. Mivel jelenleg nincs elegendő decentralizált, hatékony, pénzügyileg életképes és a környezetvédelmi szempontoknak is megfelelő tárolási kapacitás, még a saját felhasználásra való termeléshez kapcsolódó különféle lehetőségeket beszámítva is az áramlások jó kezelése marad a legcélszerűbb megoldás az új megújuló energiák bekapcsolására és felhasználására. Egy kellően összekapcsolt és ellenálló hálózat pontosan ezt teszi lehetővé regionális, nemzeti és európai szinten. Ha különböző szinteken, összekötő vezetékek révén biztosítjuk a termelőkapacitások kölcsönös kihasználhatóságát, akkor az energia-hálózatok sűrűsége folytán jelentős megtakarítások érhetők el, garantálva egyúttal a villamosenergia-ellátást az Európai Unió egész területén.

4.7. Ez a gazdaságosság nem csupán a hálózat méretéből adódik, hanem a különböző társadalmi, kulturális, földrajzi és meteorológiai tényezők, illetve termelési módok kölcsönhatásából is. Visszatérve az európai hálózatok összekapcsolására vonatkozó példánkhoz: egyrészt az esti csúcspozitív időszak az eltérő életmód miatt az egyes szomszédos országok között egymáshoz képest el van tolódva: Belgiumban, Németországban, Franciaországban vagy Spanyolországban az emberek nem ugyanakkor vacsoráznak, és például Románia, Bulgária, Görögország és Lengyelország viszonylatában is hasonló a helyzet. Másrészt az egyes európai országok villamossági rendszerei többé vagy kevésbé érzékenyek bizonyos tényezőkre: így például Franciaországban a nagy fogyasztású időszakok főként az alacsony hőmérsékletekhez kötődnek – a fogyasztási csúcspont nagy eséllyel egy különösen hideg téli estén 19 óra körül van –, míg Németország esetében például igen jelentős tényező az aktuális szélenergia-termelés, Spanyolországban pedig július elején délnél, 13 óra körül jelentkeznek fogyasztási csúcsok a légkondicionáló berendezések használatával összefüggésben.

4.8. A termelőkapacítások hálózatba kapcsolása lehetővé teszi, hogy az egyes országok megosszák egymással a fenti tényezők okozta kockázatokat, és így kevesebb termelőkapacításra legyen szükség.

4.9. Az áramátviteli rendszerek lehetővé teszik a megújuló energiaforrások nagy méretekben történő kiaknázását és az időben ingadozó jellegükből adódó korlátok jobb kezelését. E rendszerek révén lehetővé válik az is, hogy kevésbé kelljen „kompenzációs kapacításokat” igénybe venni, melyek leggyakrabban az üvegházhatású gázokat jelentős mennyiségben kibocsátó, fosszilis (szén, gáz, fűtőolaj) tüzelőanyagú erőművekre épülnek. Az (átviteli és elosztó-)hálózatok révén megoldható a pontszerű helyi túlkapacítások (pl. az egy-egy lakóterületen déltájban termelt jelentős mennyiségű, napenergia alapú áram) átirányítása is a fogyasztási zónák felé. E hálózatok révén biztosítható a lakosságcsoport éjszaka vagy a kevésbé derült napok során jelentkező áramigényének a kielégítése is.

A fogyasztás szabályozására feltétlenül szükség van

4.10. Úgy tűnik tehát, hogy egy jól irányított, a termelés új földrajzi megoszlásához igazodó infrastruktúrára épülő európai hálózat az energetikai átállás nélkülözhetetlen eleme. Ez azonban csak az érem egyik oldala.

4.11. Az iparosodott országokban a teljes mértékben irányítható termelési formáknak (pl. víz- és atomerőművek) a kilencvenes évek elejéig történő elterjedése ahhoz az általános felfogáshoz vezetett, hogy a termelésnek kell igazodnia a fogyasztáshoz (kereslet és kínálat), nem pedig fordítva. A hálózatüzemeltetőnek gondoskodnia kellett arról, hogy a termelés és az energiaellátás a fogyasztás változásaihoz igazodjon, s így biztosított legyen a folyamatos egyensúly a villamosenergia-fogyasztás és -termelés között.

4.12. A helyzet azonban megváltozott, éspedig visszafordíthatatlanul. A villamos energia új felhasználási formáinak kialakulása (a légkondicionálás elterjedése, az elektronikus készülékek számának megsokszorozódása, a mobiltelefon és különböző alkalmazásai), valamint a felhasználás elsősorban a közlekedési szektort érintő, jelenleg is folyamatban lévő átalakulása (elektromos járművek) szükségessé teszi, hogy a termelőkapacítások és a villamos hálózatok túlterhelésének és így a túlzott mértékű befektetéseknek az elkerülése érdekében mindig kézben tartsuk a pillanatnyi fogyasztást.

4.13. Tekintetbe kell venni a nagyobb mértékű éghajlati változatosság miatti fogyasztási csúcsokat: azokban az országokban, ahol a villamos áramot fűtésre használják, a fogyasztási csúcsok a hideg időszakokban egyre kiugróbbak. Franciaországban például 2012 februárjában több mint 102 GW-os csúcsterhelést mértek, ami a tíz évvel korábbinál 30 %-kal magasabb. Nyaranta gyakoribbak lettek a hőhullámok, ezért egyre több légkondicionáló rendszer működik, ami ugyancsak fogyasztási csúcsokhoz vezet. Ez problémát jelenthet az áramtermelés oldaláról. Nyugat-Európában például az energiafogyasztási csúcsok a téli hideg és a nyári forró napokkal – vagyis a szélmentes, anticiklon uralta időszakokkal – esnek egybe. Ha a szélenergiából származó villamos energia csupán a termelés néhány százalékát teszi ki, akkor ennek nincs nagy jelentősége, a szélerőművek jelenlegi terjedésével azonban megváltozhat a helyzet.

4.14. A terhelésszabályozás a villamos áram-igény kezelésének egy speciális, hasznos formája, amely lehetővé teszi a fogyasztási csúcsok csökkentését, illetve általánosabban fogalmazva a terhelési görbe kiegyenlítését. Ennek lényege az, hogy egy adott pillanatban egy adott helyszínen, illetve a felhasználók egy bizonyos csoportjánál csökkentse a fizikai fogyasztást. Ez a terhelésszabályozás a lakossági ágazatban diffúz módon, az ipari létesítményekben más formákban történik. A „halasztott fogyasztás” jelenségét is figyelembe kell venni.

4.15. A fogyasztás modulációja egy lehetséges eszköz, de ilyen például az intelligens energiahálózatok fejlesztése (kevesebb beruházással) vagy a termelési és tárolókapacítások kiépítése is. A hálózatüzemeltetőknek aktív szerepet vállalva segíteniük kell az új fogyasztásszabályozó technológiák kifejlesztését. A technológiák mellett valódi piaci mechanizmusok is szükségesek ahhoz, hogy a passzív fogyasztókból egyre inkább aktív szereplők („prosumers”) váljanak. Ezek száma napjainkban egyre nő, és az (átviteli és elosztási) hálózatok üzemeltetőinek kulcsszerep jut a folyamatban. Franciaországban például a terhelésszabályozás 2010-es bevezetése óta közbeszerzések révén máris jelentős mértékben sikerült növelni a terheléskiegyenlítésre használható energia mennyiségét: a rendszer első próbáinak 100 MW-os eredménye után 2013 végére már több mint 700 MW áll rendelkezésre. Sok kérdésben azonban egyeztetésre van szükség az üzemeltetők, a helyi önkormányzatok, az ágazatban foglalkoztatottak, valamint a fogyasztóvédelmi szervezetek között.

4.16. Az elkövetkező években létrehozandó új piaci mechanizmusoknak – ilyen például a kapacitásszabályozó mechanizmus – közép- és hosszú távon lehetővé kell tenniük e tendencia támogatását, hozzájárulva ezzel a villamosenergia-kereslet nagyobb rugalmasságához.

5. A gazdasági és szociális optimalizálástól a környezetvédelmi optimalizálásig

5.1. Egyik oldalról a termelési eszközök összevont kezelésével és optimalizálásával, illetve másik oldalról a fogyasztás bővülésével és rugalmasságával az átviteli és elosztóhálózatok alapküldetéséhez: a területi szolidaritáshoz jutunk vissza. Az átviteli hálózat célja az, hogy összehangolja a heterogén regionális és országos villamosenergia-mérlegeket, az eltérő termelési kapacitásokat, illetve a különböző vagy szabálytalan fogyasztási profilokat. Az átviteli hálózat – azon túlmenően, hogy rugalmasságot biztosít a termelés és a fogyasztás között – a villamosenergia-rendszer környezeti optimalizációjának is jó eszköze.

5.2. A villamosenergia-áramlás irányításakor figyelembe veszik a műszaki korlátokat, valamint a különböző áramtermelési források gazdasági és társadalmi „hierarchiáját”. Elsődlegesen azt az energiát használják fel, amely azonnali felhasználás nélkül veszendőbe menne (úgynevezett „szabályozhatatlan energia”: szélenergia, fotovoltaiikus energia), ezután következik a folyami vízerőművek energiája, majd az atomenergia, amelynek határköltsége alacsony. Ezt követik az ún. fosszilis termelési források: a szén, a földgáz, az olaj, aszerint, hogy ezek mennyibe kerülnek. A tározóval rendelkező vízerőművek mindezek mellett inkább egyfajta „szabályozó” szerepet játszanak. Ugyanez mondható el más rugalmas hagyományos termelési berendezésekről is (pl. gázüzemű erőművek).

5.3. Ez a rendszer elméletileg garantálja a termelési források optimális és gazdaságos kihasználását. A figyelembe veendő számos paraméter azonban feszítetté teszi a rendszert, így a megújuló energiák részarányának növekedése hozzájárulhat annak destabilizálásához.

5.4. A megújuló energiák villamos rendszerbe való műszaki integrációján túl az a kérdés is felvetődik, hogy támogatási mechanizmusok révén történő fejlesztésük – különös tekintettel a pénzügyi támogatásokra – hogyan egyeztethető össze a klasszikus piaci mechanizmusokkal.

5.5. Ezt szélesebb összefüggésben kell nézni: a termikus előállítási módszerek – különös tekintettel a kombinált ciklusú gázérművekre – a (szociális szempontból egyébként pozitívan értékelhető) stagnáló fogyasztás, illetve az alacsony európai szén- és szén-dioxid-árak miatt csak nehezen tudnak nyereségesen működni. Ilyen körülmények között a megújuló energiákból előállított áram szabályozatlan betáplálása az egyensúly megszűnését okozhatja a szervezett piacokon. Így a tőzsdéken több alkalommal is negatív áramárakat lehetett tapasztalni. Ez a paradox helyzet egyes európai országokban akár évi több száz órán át előfordulhat. A gazdasági kihasználatlanság miatt az elmúlt években a több mint 70 000 MW össztermelésű földgázzal kombinált ciklusú erőmű leállítása és az ezzel járó technikai, társadalmi és gazdasági következmények illusztrálják az új európai energetikai modell kifejlesztése és a belső energiapiac szabályai közötti összhangoltság hiányát.

5.6. A számos (főként gázüzemű) hőerőmű Európa-szerte végrehajtandó leminősítése problémát okozhat. A szociális problémákon túl ez azzal jár, hogy a ma rendelkezésre álló biztonsági többletkapacitás, amely lehetővé tette például, hogy átvészeljük az Európában 2012-ben tapasztalt hideghullámot, a 2014–2018-as időszakban – és ezen belül különösen 2015-ben és 2016-ban – folyamatosan csökkenni fog. A különböző cégek által előrevetített forgatókönyvekből az tűnik ki, hogy ha ugyanolyan éghajlati feltételek (szél, napsütés, hőmérséklet) mellett ismét bekövetkezne egy, a 2012. februári hideghullámhoz hasonló esemény, akkor már 2016-ban sem tudunk majd eleget tenni annak a bizonyos tagállamok által lefektetett ellátásbiztonsági kritériumnak, hogy átlagosan legfeljebb 3 órán át szünetelhet az áramszolgáltatás.

5.7. A villamosenergia-piac ma nemigen képes kiadni azokat a hosszú távú, hatékony jelzéseket, amelyekre a szükséges beruházások motiválásához és az EU energiaügyi és éghajlatváltozással kapcsolatos céljainak megvalósításához szükség lenne. Az Európai Unióban és a szomszédos országok zömében sürgősen új modellt kell kialakítani a villamosenergia-ellátás biztonságának garantálása érdekében. Ennek a modellnek egyrészt lehetővé kell tennie az intelligens hálózatokhoz kapcsolódó új műszaki és ipari lehetőségek kibontakozását, másrészt újra kell gondolnia a villamos áram-rendszerek egészének gazdasági vonatkozásait, hogy azokat összhangba hozza a 2030-ra, illetve későbbre kitűzött különböző célokkal.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A fenntartható fejlődés szerepe és a civil társadalom részvétele a harmadik országokkal kötendő önálló uniós beruházási megállapodásokban

(2015/C 268/04)

Előadó: Jonathan PEEL

2014. július 10-i plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A fenntartható fejlődés szerepe és a civil társadalom részvétele a harmadik országokkal kötendő önálló uniós beruházási megállapodásokban.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2015. február 24-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2015. március 18-án és 19-én tartott, 506. plenáris ülésén (a március 19-i ülésnapon) 165 szavazattal 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az elmúlt néhány év során az EU sikeres tárgyalásokat folytatott számos szabadkereskedelmi megállapodás tárgyában. Ezek mindegyike tartalmaz egy külön a fenntartható fejlődésnek szentelt fejezetet, illetve a végrehajtás nyomon követésére szolgáló közös civil társadalmi mechanizmust. Az EGSZB-nek mindkét területen kulcsfontosságú szerepe van. Az EU ezenkívül két külön önálló beruházási megállapodást is tárgyal, amelyeket számos további követhet. Az EGSZB létfontosságúnak tartja, hogy ezek a megállapodások is tartalmazzanak egy a fenntartható fejlődésnek szentelt fejezetet, a civil társadalom részvételét lehetővé tevő megfelelő rendszerrel.

1.2. Különböző okok miatt és a körülményekhez igazodva, a teljes körű szabadkereskedelmi megállapodások helyett külön önálló beruházási megállapodásokról fognak tárgyalni, azonban ezek hatóköre szükségszerűen korlátozottabb lesz. Továbbra is kiemelten fontos lesz az a követelmény, hogy ezek külön fejezetet tartalmazzanak a fenntartható fejlődésről, ám a civil társadalom formális bevonása nagyobb erőfeszítést igényel. A szabadkereskedelmi megállapodások (például a Koreával megkötött) számos vegyes bizottság felállításáról rendelkeznek, a beruházási megállapodások keretében azonban igen kevés ilyen szervet hoznak létre.

1.2.1. Emiatt nagyobb találékonyságra lesz szükség lesz annak érdekében, hogy a civil társadalom közvetlenül kifejtthesse véleményét. Ennek rendszerét vagy egy már létező – például az EU–Kína kerekasztal által biztosított – párbeszédi mechanizmus felhasználásával, vagy a szociális partnerek nagyobb mértékű igénybevételével folytatott ösztönző jellegű ágazatközi párbeszédrel kellene kialakítani. Az EGSZB-nek mindenképpen részt kell vennie a lehetséges megoldások kidolgozásában.

1.3. Az, hogy az EU hangsúlyt fektet a fenntartható fejlődésre, részben természetesen onnan ered, hogy általában törekszik arra, hogy népszerűsítse a demokráciába, a jogállamiságba, az emberi jogokba, az átláthatóságba és a kiszámíthatóságba vetett közös hitét és erősítse annak hatásosságát, éspedig nem utolsósorban olyan kulcsfontosságú területeken, mint amilyen a szellemi tulajdon-jog.

1.3.1. Mindennek középpontjában a környezet védelme, az éghajlatváltozás elleni küzdelem, a tisztességes munka ösztönzése, a munkahelyi egészség és biztonság, illetve az alapvető ILO-egyezmények és a legfontosabb környezetvédelmi megállapodások által tárgyalt témák széles köre található. Az EGSZB úgy véli, hogy immár itt az ideje annak, hogy az említett megállapodások kapcsán azok effektív végrehajtását hangsúlyozzuk, olyan közös erőfeszítések révén, amelyeknek része a kapacitásépítés mind az emberi erőforrások, mind a technológiatranszfer terén.

1.3.2. A 2014. októberi AKCS–EU-ülés közös nyilatkozata⁽¹⁾ világosan kifejti az EGSZB alapelveit és aggályait, amelyeket ebben az esetben az EU-n kívüli civil társadalom is oszt. A nyilatkozat összefoglalója hangsúlyozza mind a fenntartható fejlődés, mind pedig a fenntartható fejlesztési célok még idén történő véglegesítésének jelentőségét, illetve annak szükségességét, hogy az ezzel kapcsolatos tárgyalások minden szakaszába bevonják a civil társadalom (vagy nem állami érdekelt felek) képviselőit. Bár e nyilatkozat a gazdasági partnerségi megállapodásokról szól, ugyanez érvényes a beruházási megállapodásokra is.

⁽¹⁾ ACP EU Meeting_Oct 2014_Final Declaration-EN (2).

1.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EU által megkötendő bármely beruházási megállapodásnak teljes szinergiában kell lennie a 17 fenntartható fejlesztési célból álló átfogó csomag véglegesítésével foglalkozó nyílt munkacsoport munkájával, az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye részes feleinek (UNFCCC COP 15) párizsi konferenciája előkészítésével, továbbá a jelenlegi, a környezetbarát (zöld) termékek vámtarifáinak csökkentését célzó többoldalú tárgyalásokkal.

1.4.1. Az EGSZB korábban kijelentette, hogy „a méltányos, egyszerű és hatékony válaszok megtalálásához” először tisztában kell látni, hogy miként hat egymásra a fenntartható fejlődés három tényezője ⁽²⁾. A fenntarthatóságnak mindazonáltal középponti szerepet kell betöltenie az EU és Kína között jelenleg folyó beruházási tárgyalásokban, és pedig nem utolsósorban azért, mivel úgy tűnik, hogy Kína részéről fontos igény jelentkezik a zöld, fenntartható fejlesztésnek az uniós szakértelem és technológia importálásával történő megvalósítására.

1.5. Az EGSZB sajnálkozva jegyzi meg, hogy 2000 óta a beruházások szintje globálisan legalább 5 %-kal visszaesett.

1.6. Megjegyezzük továbbá, hogy különösen, mivel az UNCTAD ⁽³⁾ becslései szerint mintegy 7 000 milliárd amerikai dollár beruházásra lesz szükség a fenntartható fejlesztési célok időtartama alatt, és mivel ennek legalább egyharmada a magánszektorból kell, hogy származzon, a magánszféra szerepe kulcsfontosságú tényező lesz mindenfajta beruházási megállapodásban. A beruházások védelme fontos kérdés, ám azt az EGSZB egy külön, párhuzamos véleménye tárgyalja. Az EGSZB azonban megerősíti, hogy kiemelt jelentőségű az EU és más államok arra való joga, hogy jogszerű közpolitikai célokat tűzzenek ki és ennek érdekében alkossanak szabályokat (például az egészségügy, a biztonság és a környezetvédelem terén).

1.6.1. Az EGSZB határozottan azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy fordítson különös figyelmet a kkv-k és a szakosodott vállalatok támogatására a beruházási ügyekben ugyanúgy, mint más területeken. Ezek a vállalatok elsődleges beruházók az innováció terén, ami különös jelentőséggel bír a fenntarthatóság biztosításához és továbbfejlesztéséhez; ezenkívül ők alkotják az EU gazdasági szerkezetének 99 %-át és biztosítják a munkahelyek 70–80 %-át.

1.6.2. A kormányzati beszerzéseket minden beruházási megállapodásnak tartalmaznia kellene, amint a köz- és a magánszféra partnerségét (PPP), a magánszférával együttműködő kormányzati fellépéseket is. Az EGSZB PPP-kkel kapcsolatos politikájával foglalkozott a 2010. október 21-én közzétett ECO/272 jelű vélemény. Bár a vélemény általánosságban támogatta a köz- és a magánszféra partnerségét, hangot adott bizonyos, még ma is igen releváns aggodalmának. Az EGSZB korábban azt is kijelentette, hogy 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.” ⁽⁴⁾ A beruházási megállapodásoknak ezért lehetővé kell tenniük az állami beruházásokat, valamint a köz- és magánszféra közötti partnerséget. Mindkettőnek biztosítania kell a fenntarthatóságra vonatkozó célok teljesülését.

1.6.3. Az EGSZB javasolja még, hogy a beruházási megállapodások fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetei szólnak a vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR) szerepéről is, illetve utaljanak a társadalmilag felelős beruházásokra, például az ENSZ által támogatott Felelős Befektetési Elvekre (UNPRI) ⁽⁵⁾. Ennek érdekében a megállapodásoknak arra kellene ösztönözniük a köz- és a magántulajdonban lévő pénzügyi szervezeteket, hogy önkéntes alapon nyilatkozzanak arról, hogy elemzéseikben és a felelős beruházással kapcsolatos döntéseikben figyelembe vették a környezeti, társadalmi és irányítási hatásokról szóló adatokat – az úgynevezett ESG-kritériumokat. Megjegyezzük, hogy 2015 elején várhatóan megjelenik majd egy európai bizottsági közlemény a vállalati társadalmi felelősségvállalás témájában, azonban elengedhetetlen, hogy mindkét tárgyaló fél maradéktalanul és kölcsönösen elismerje a szélesebb körű nemzetközi iránymutatásokat is. Ilyenek például az OECD által a multinacionális vállalatok részére kiadott irányelvek ⁽⁶⁾, illetve az ENSZ üzleti és emberi jogokra vonatkozó irányadó elvei, amelyek végrehajtása folyamatban van. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy sem az uniós, sem a nemzetközi fellépés nem lehet ellentétes ezekkel, és nem sodorhatja veszélybe ezeket.

⁽²⁾ HL C 271., 2013.9.19., 144. o.

⁽³⁾ UNCTAD WIF sajtóközlemény, Genf, 2014. október 14.

⁽⁴⁾ HL C 67., 2014.3.6., 1. o.

⁽⁵⁾ Lehetséges, hogy ezeket a témákat az EGSZB egy jövőbeli tájékoztató jelentése részletesebben fogja tárgyalni.

⁽⁶⁾ A multinacionális vállalatokra vonatkozó OECD-iránymutatások, 2011.

2. Háttér

2.1. A Lisszaboni Szerződés az EU hatáskörébe, a közös kereskedelempolitikához sorolja a beruházásokat, az EU-t azzal bízva meg, hogy törekedjen „(a nemzetközi kereskedelemre és) a külföldi közvetlen befektetésekre vonatkozó korlátozások fokozatos [megszüntetésére]” ⁽⁷⁾. A Szerződés megköveteli, hogy a kereskedelem, a beruházás, a fejlesztés és a bővítés különféle szempontjait szorosabban fogják össze, és azokról kölcsönösen biztosítsanak tájékoztatást – nem utolsósorban a jobb koordináció érdekében.

2.2. Az Európai Bizottság ekkoriban jelentette meg az „Egy átfogó európai nemzetközi beruházási politika felé” című közleményét ⁽⁸⁾. Ez – európai bírósági ítéletek által alátámasztva – a közvetlen külföldi befektetéseket (FDI) „általában olyan külföldi beruházásnak tekinti, amely tartós és közvetlen kapcsolat kialakítására szolgál azzal a vállalkozással, amelynek egy gazdasági tevékenység elvégzéséhez a tőkét rendelkezésére bocsátották”, illetve azokat úgy írja le, hogy lényegük a „tőkeáramlás az egyik országban székhellyel rendelkező beruházótól egy másik országban székhellyel rendelkező vállalathoz”.

2.2.1. Az erre reagáló EGSZB-vélemény ⁽⁹⁾ leszögezte: „Különösen üdvözljük annak megerősítését [...], hogy az Unió kereskedelem- és beruházáspolitikájának illeszkednie kell ahhoz, illetve összhangban kell állnia azzal, ahogy az EU a gazdasági tevékenységeket és az egyéb szakpolitikákat – köztük a környezetvédelmi politikát, a méltányos munkára, illetve a munkahelyi egészségre és munkahelyi biztonságra irányuló politikát – szabályozza.”

2.3. Az EU külpolitikája egyes területeinek szorosabb összefogására való törekvés azonban nem ebből az időből ered. 2006-ban, a WTO keretében a dohai fejlesztési menetrendről (DDA) szóló tárgyalások megkezdésekor kiadott „Globális Európa” című közleményében az Európai Bizottság kijelentette, hogy létfontosságú biztosítani, „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.” ⁽¹⁰⁾ E közleményre válaszul az EGSZB kérte, hogy minden ezt követő szabadkereskedelmi megállapodásnak legyen része egy a fenntartható fejlődésről szóló fejezet, és hogy biztosítsanak aktív ellenőrző szerepet a civil társadalom számára ⁽¹¹⁾.

2.4. Azóta számos olyan uniós kereskedelmi megállapodás született, amelyben kiemelkedő helyen szerepel a fenntartható fejlődést tárgyaló fejezet. A 2010-ben aláírt EU–Korea megállapodással kezdődően (amely hosszú idő óta az első megkötött szabadkereskedelmi megállapodás az EU részéről) az ilyen megállapodásokban rögzítették egy közös civil társadalmi mechanizmus kialakítását az említett fenntartható fejlődési fejezet teljesülésének nyomon követésére. Ezek a mechanizmusok mostanában kezdenek működésbe lépni. Az EU–Korea civil társadalmi fórum rendszeresen összeül, illetve az EU–Közép-Amerika és az EU–Kolumbia/Peru szabadkereskedelmi megállapodással, valamint az EU–Cariforum gazdasági partnerségi megállapodással foglalkozó konzultatív szervek is megkezdtek munkájukat.

2.5. A közelmúltban (Ukrajnával, Grúziával és Moldovával) aláírt, de még érvénybe nem lépett mélyreható és átfogó szabadkereskedelmi megállapodások esetében léteznek hasonló mechanizmusok, amint az EU–Kanada (átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás) és az EU–Szingapúr megállapodások esetében is, és ilyenek kialakítására más, folyamatban levő uniós kereskedelmi tárgyalások kapcsán is számítani lehet.

2.6. A beruházás a tárgyalási meghatalmazás fontos eleme mindazon tárgyalások során, amelyek azután kezdődtek, hogy a beruházás az EU hatáskörébe került. Ilyen például az USA-val az átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás, illetve még inkább a TTIP témájában folytatott tárgyalás. Utóbbi nevében az „I” a beruházás (investment) rövidítése. A fenti, 2.4. pontban említett koreai és más szabadkereskedelmi megállapodások kapcsán a meghatalmazást az uniós hatáskörbe kerülést megelőzően adták ki, azonban a beruházás később bekerült a Szingapúrral azóta külön lezárt tárgyalásokra vonatkozó megbízatásba.

2.7. A 2013. novemberi EU–Kína csúcstalálkozón hivatalosan megindították a tárgyalásokat egy külön, önálló beruházási megállapodásról, amit 2014 márciusában a Mianmarral megkötendő hasonló megállapodást célzó tárgyalások megindítása követett. Ezek az első „önálló”, azaz a kiterjedtebb szabadkereskedelmi megállapodást célzó tárgyalásokon kívüli uniós beruházási tárgyalások ⁽¹²⁾. Ez vonzó alternatíva lehet ott, ahol az uniós szabadkereskedelmi megállapodásról régóta folyó tárgyalások szemmel láthatóan minden lendületüket elveszítették, az ukrán válság előtt pedig már felmerült az Oroszországgal folytatandó külön uniós beruházási tárgyalások lehetősége is.

⁽⁷⁾ Az EUMSZ 206. cikke.

⁽⁸⁾ A Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Egy átfogó európai nemzetközi beruházási politika felé; COM(2010) 343.

⁽⁹⁾ HL C 318., 2011.10.29., 150. o.

⁽¹⁰⁾ COM(2006) 567 final, 2006. október 4., a 3.1. pont iii. bekezdése.

⁽¹¹⁾ HL C 211., 2008.8.19., 82. o..

⁽¹²⁾ Egyesek azt szeretnék, ha Kínával teljes szabadkereskedelmi megállapodást célzó tárgyalások indulnának.

2.8. E vélemény tehát azt vizsgálja, hogy milyen szerepe lehet a fenntartható fejlődési fejezetnek az ilyen önálló beruházási megállapodásokban, illetve milyen lehetőségei vannak a civil társadalom hivatalos, aktív részvételének.

3. A beruházás változó természete

3.1. A beruházásnak (mint az egyik 1996-ban elfogadott „szingapúri kérdésnek”) eredetileg a WTO Dohában indított többoldalú kereskedelmi tárgyalásainak részét kellett volna képeznie. Később, 2003-ban a WTO Cancúni miniszeri konferenciáján azonban ejtették a témát. Az OECD arra irányuló kísérlete, hogy többoldalú beruházási partnerséget indítson, 1998-ban csődöt mondott. A WTO uruguayi fordulójának kereskedelmi vonzatú beruházási intézkedésekről (TRIMs) szóló, 20 évvel ezelőtti megállapodásában csak az árukereskedelmet érintő intézkedésekről van szó, a szolgáltatások és más, azóta kifejlesztett fontos területek figyelmen kívül maradnak.

3.2. A kereskedelem és a beruházások szétválasztása egyre bonyolultabb feladat, amely integrált megközelítést igényel. A közvetlen külföldi tőkebefektetések kulcsfontosságú, és egyre növekvő szerepet játszanak az EU nemzetközi üzleti stratégiájában. A komparatív termelési költségektől függően az ideális termelési hely sok esetben a végfelhasználói piacok minél közelebb helyezkedik el, ami különösen fontos annak fényében, hogy új piacok nyílnak – mindenekelőtt a gyorsan feltörekvő és más, fejlődésben levő gazdaságokban. Mások számára a beszerzés és a termelés egyik országból a másikba történő könnyű áthelyezése fontos, amit már illusztráltak a biotechnológiai alkalmazások elfogadottságának eltéréseiből adódó esetek.

3.2.1. Az árfolyammozgások és a változó költségek szintén hatással vannak az ellátási láncra, ami a termelés ingadozásához és rövid távú módosulásához vezet. Az import jelentős akadályozása – ami a beruházás számára korábban előnyös volt – most inkább eltéríti a közvetlen külföldi befektetéseket.

3.2.2. A nemzetközi ellátási és termelési láncok is több országot átfoghatnak. Lehetséges például, hogy az európai piacra szánt mobiltelefonokat Kínában gyártják, és Kelet-Ázsia más részeiből importálják hozzájuk a csúcstechnológiát. Kína WTO-hoz való csatlakozása előtt az ilyen tételeket általában más térségekből közvetlenül importálták az EU-ba. Kína exportjának több mint a fele ugyanis olyan külföldi tulajdonú vállalatoktól származik, amelyek Kínában ruháztak be. Az elektronikai ágazatban e vállalatok részaránya eléri a 65 %-ot.

3.2.3. A 2010. évi közlemény ezenkívül rámutatott, hogy „a közvetlen külföldi befektetések kutatásának jelenlegi állása szerint nem mutatható ki mérhető negatív hatás az összesített foglalkoztatásra nézve a kifelé irányuló beruházásokkal kapcsolatban”⁽¹³⁾, habár elismerte, hogy „negatív hatások természetesen az összességében pozitív mérleg ellenére is megjelenhetnek egyes ágazatokban, földrajzi térségekben és/vagy egyéni alapon”. Ez valószínűleg inkább az alacsonyan képzetteket érinti.

3.3. A kereskedelmi és beruházási gyakorlatok igen gyorsan változnak. Az internet például gyökeres változást hoz, ami exponenciálisan megnöveli a nemzetközi szinterről online beszerzett termékek mennyiségét. Ezekért online fizetnek, majd ugyanígy követik nyomon a szállítást a termékek megérkezéséig. Az eBay, a PayPal és társaik (például az Alibaba) fokozódó használatából eredő változások forradalmasítják a kereskedelmet és a beruházást. Az ikt már most jelentős szerepet tölt be a közvetlen külföldi befektetéseken.

3.3.1. Ez óriási lehetőségeket tartogat a kkv-k és más specializálódott vállalatok számára, mivel lehetővé teszi számukra és a helyi vállalkozások számára, hogy eddig elérhetetlen piacokra jussanak ki. Különösen igaz ez a távoli területeken működő kkv-k esetében. Mindez jelentős lökést adhat a külföldön beruházó kkv-knak – és a helyi szintű munkahelyteremtésnek. Mivel az európai gazdasági szerkezet 99 %-át kkv-k alkotják, akik az innováció fő hajtóerejét jelentik, központi szerepet töltenek be a fenntarthatóság hosszú távú biztosításában és továbbfejlesztésében, valamint a munkahelyek 70–80 %-át biztosítják, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy szenteljen különös figyelmet ezeknek a vállalkozásoknak a beruházások kapcsán és más területeken is.

⁽¹³⁾ 2010 Impact of EU outward FDI [Az EU kifelé irányuló közvetlen külföldi befektetéseinek hatása], Copenhagen Economics.

4. Önálló beruházási megállapodások

4.1. Az EU két jelenlegi „önálló” beruházási megállapodásának tárgyalásai – Kínával és Mianmarral – igen különbözőek lesznek, bár úgy látjuk, az alapvető tárgyalási mandátumok hasonlóak. Kínával minden uniós tagállam (Írország kivételével) kötött egyénileg kétoldalú beruházási szerződést, Mianmarral egyik sem. Kína esetében a piaci hozzáféréssel kapcsolatos kérdések is a tárgyalások központi részét képezik, Mianmar esetében azonban a tárgyalások csak a beruházók védelméről szólnak. Az elszigeteltség hosszú időszaka után Mianmar kormánya most ösztönözni és vonzani szeretné a külföldi beruházásokat.

4.2. Kína és Mianmar a fejlődést tekintve a lehető legtávolabb áll egymástól. Az egyik egy jelentős szuperhatalom, amely már beágyazódott a világereskedelmi rendszerbe, a másik lassan emelkedik fel a rákényszerített és saját maga által vállalt elszigeteltség évtizedei után. Mianmarban szükség van kapacitásépítésre, Kínában nincs. Az uniós árukereskedelem Mianmarral 2013-ban összesen 533 millió EUR-t tett ki, Kínával 428 milliárd EUR-t (a szolgáltatások további 49,9 milliárd EUR-t 2012-ben) ⁽¹⁴⁾.

4.2.1. 2012-ben az EU összesen csak 15,5 milliárd EUR (2009-ben 5,3 milliárd EUR) értékben ruházott be Kínában, a kínai beruházások az EU-ban pedig mindössze 7,6 milliárd EUR-t (2009-ben 0,3 milliárd EUR-t) tettek ki ⁽¹⁵⁾. Ez az abban az évben az EU-ba irányuló összes beruházásnak csupán mintegy 2,6 %-a. Ezek a számok igen alacsonyak, különösen arra a tényre tekintettel, hogy míg az EU összes közvetlen külföldi befektetésének csaknem 30 %-a irányul az USA-ba, Kínába kevesebb mint 2 %-a megy (bár ez a Kínába irányuló összes közvetlen külföldi befektetés mintegy 20 %-a). Ehhez képest az EU-ba irányuló összes közvetlen külföldi befektetés kevesebb mint 0,7 %-a származik Kínából (közvetett módon, Hong Kongon vagy más országon keresztül is érkezhettek beruházások), míg az USA-ból 21 %-a.

4.2.2. Minden egyes beruházási megállapodási tárgyalásnak meglesznek a maga jellegzetességei. Mianmar esetében elveket és szabványokat kell meghatározni a külföldi beruházások kiépítése és ösztönzése érdekében; Kína esetében sokkal ambíciózusabb megállapodásra kell törekedni. A jövőbeli beruházások nagy része azonban mindkét esetben a magánszektorból vagy ahhoz kapcsolódóan fog érkezni.

4.3. 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, akár regionális szinten, akár azáltal, hogy az alapok kézzelfogható, szisztematikus megteremtésével hatékony és eredményes energia-, víz- és közlekedési hálózatokat garantálnak. Az energia- és vízhálózatok összetett tervezett igényeknek, és egy évtizedet vagy annál több időt is igénybe vehet teljes megvalósításuk. A szabályozási környezetet is hosszú távra kell tervezni. Az UNCTAD ⁽¹⁶⁾ becslései szerint annak a mintegy 7 000 milliárd amerikai dollár beruházásnak, amire szükség lesz a fenntartható fejlesztési célok időtartama alatt, legalább egyharmada a magánszektorból fog származni – beleértve új városok építését és iskolák, kórházak, utak rendelkezésre bocsátását.

4.4. A köz- és magánszféra közötti partnerségek (PPP-k) megkönnyítése e téren létfontosságú lesz. Minden beruházási megállapodásnak biztosítania kell, hogy a szabályozási környezet lehetővé tegye a kormányzati közbeszerzésekbe és a PPP-kbe irányuló beruházásokat, és ezt hosszú távú kiszámíthatósággal és fenntarthatósággal segítse elő. 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 juttatni a civil társadalom hozzájárulásának ezen a téren is, különösen a szociális partnerek szintjén.

4.5. Kína számára az ilyen szerződés előnye elsősorban az, hogy a 27 tagállammal kötött kétoldalú megállapodást egyetlen dokumentumban egységesíti és teszi naprakésszé. A konszolidációra szorítkozás helyett az EU-nak (a Kanadával megkötött megállapodáshoz hasonlóan) egy magas színvonalú, új generációs megállapodásra kell törekednie. A piaci hozzáféréseken kívül ezek a tárgyalások számos szélesebb körű témát is érintenek, köztük a közbeszerzést, a versenypolitikát, az állami tulajdonú vállalatok szerepét, az eddig elzárt ágazatokhoz való hozzáférést, illetve a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kérdéseket.

4.5.1. Alapvető, hogy az EU és Kína között létrejövő bármely beruházási megállapodás értéktöbblettel járjon. A politikai párbeszéd fokozódását kell eredményeznie, valamint az integráció és a technológiamegosztás magasabb szintjéhez kell vezetnie.

⁽¹⁴⁾ A Kereskedelmi Főigazgatóság adatai.

⁽¹⁵⁾ Az Európai Bizottság adatai.

⁽¹⁶⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

4.5.2. Az EGSZB tudomásul veszi az EU és az USA által 2012-ben elfogadott beruházási elveket⁽¹⁷⁾. Ezek hangsúlyozták a „nyitott és stabil beruházási környezet és beruházáspolitikai kialakításának és fenntartásának alapvető jelentőségét”, ezek ugyanis „hozzájárulnak a fenntartható gazdasági fejlődéshez, a növekedéshez, a munkahelyteremtéshez, a termelékenység növekedéséhez, a technológiai innovációhoz és a versenyképességhez”.

4.6. Egyértelmű azonban, hogy általában szükség van egy a fenntartható fejlődéssel foglalkozó fejezetre a Kínával megkötendő beruházási megállapodásban, különösen mivel Kínában fontos igény jelentkezik a zöld, fenntartható beruházás iránt. A megfigyelők többsége szerint Kína elsősorban azért érdeklődik ilyen megállapodások iránt, mert szüksége van arra, hogy uniós beruházásokkal és technológiai ismeretekkel segítsék a létező városok maximális fenntarthatóság biztosítása mellett történő terjeszkedését, illetve új fenntartható városokat építsenek szerte Kínában. Kína nemcsak a fejlett világ hibáit figyelte meg, ahol a belváros fogalma egyenértékű lett a lepusztultsággal, hanem a különösen a felemelkedőben levő gazdaságokra jellemző igen gyors, tervezetlen és ellenőrizetlen növekedés okozta városterjeszkedést is. Az urbanizáció Kínában exponenciálisan növekedik: a kínaiaknak már több mint 50 %-a városokban él. Ez még alig néhány évvel ezelőtt is elképzelhetetlennek tűnt. Sencsen városa például 40 éve még nem is létezett, a 2010-ig tartó évtizedben azonban lakossága megnégyszereződött, és meghaladta a 10 milliót. A kínaiak eltökélten igyekeznek elkerülni minél több olyan csapdát, amelybe mások már beleestek.

5. A fenntartható fejlődés szerepe a beruházási tárgyalásokban

5.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy az Európai Bizottság elkötelezett amellett, hogy a beruházási megállapodások tartalmazzanak egy a fenntartható fejlődésnek szentelt fejezetet. A külön a fenntartható fejlődésnek szentelt fejezetnek azokon az elveken kell alapulnia, amelyeket az első ilyen fejezet – az EU és a Koreai Köztársaság között 2010-ben megkötött szabadkereskedelmi megállapodás⁽¹⁸⁾ 13. fejezete – határozott meg, és amelyeket később többek között a közelmúltban létrejött gazdasági partnerségi megállapodások és a Szingapúrral és Kanadával megkötött (mindmáig nem ratifikált) megállapodások továbbfejlesztettek. A beruházások érdekében szükség lesz konkrét kiigazításokra, nem utolsósorban a felelős beruházás, a fokozott átláthatóság, az energiahatékonyság, a környezeti szolgáltatások előmozdítása és más fontos tényezők hangsúlyozása érdekében.

5.1.1. Az EGSZB üdvözlí még a mind az Európai Bizottság, mind pedig a Tanács által annak biztosítására vállalt kötelezettséget, hogy a beruházáspolitikai ne akadályozza a fenntartható fejlődés egyetlen sajátos dimenzióját sem.

5.2. Az EU–Korea megállapodás 13. melléklete egyértelművé teszi, hogy a fenntartható fejlődésről szóló fejezet céljainak elérése érdekében a felek együttműködnek mind a megállapodás pozitív és negatív hatásaival kapcsolatos eszmecserében, mind pedig „a kereskedelem és a fenntartható fejlődés szociális vagy környezeti vonatkozásaival foglalkozó nemzetközi fórumokon, köztük különösen a WTO-ban, az ILO-ban, az ENSZ Környezetvédelmi Programjában és a többoldalú környezetvédelmi megállapodásoknál.” Ha ezt a vállalat naprakésszé kívánjuk tenni, akkor azt ki kell egészíteni a Világbankkal, a FAO-val és más kezdeményezésekkel.

5.2.1. Az említett megállapodás 13.4. cikke (többoldalú munkaügyi előírások és megállapodások) leszögezi, hogy az összes jelentős szociális egyezményt tiszteletben tartják, a 13.5. cikk pedig a többoldalú környezetvédelmi megállapodásokról jelenti ki ugyanezt. A 13.6. cikk külön megemlíti „a környezetvédelmi árukra és szolgáltatásokra vonatkozó [...] közvetlen külföldi befektetést, ideértve a környezetvédelmi technológiákat, a fenntartható megújuló energiát, az energiahatékony termékeket és szolgáltatásokat és az ökocímkevel ellátott árukat”.

5.2.2. Nagyon nagy jelentősége van még a jogszabályoknak a kereskedelem ösztönzése érdekében történő gyengítését vagy csökkentését tiltó 13.7. cikknek, illetve az átláthatóságról szóló 13.9. cikknek.

5.2.3. Bár az egyes tárgyalási megállapodások sajátos jellemzőkkel rendelkeznek majd, lényeges, hogy következetes megközelítést alkalmazzunk, könnyen felismerhető és elfogadható megfogalmazással.

5.2.4. Egy a Koreával megkötött megállapodás 13. fejezetében/13. mellékletében biztosítotthoz hasonló, a fenntartható fejlődésről szóló formális párbeszédi rendszer jelentősége éppolyan nagy lesz, mint egy teljes szabadkereskedelmi megállapodás kapcsán. Mianmar esetében lényeges lesz, hogy meg lehessen vitatni az ILO-egyezmények végrehajtását: 1997 és 2013 között felfüggesztették Mianmarnak az uniós GSP/EBA-rendszerben való tagságát, mivel megsértette a kényszermunkáról szóló ILO-egyezmény elveit.

5.2.5. A Kínával megkötendő megállapodásban a fenntartható fejlődésről szóló fejezetnek és a külön ennek szentelt vitafórumnak arra kell törekednie, hogy mind a foglalkoztatás- és szociálpolitikáról folyamatban levő EU–Kína párbeszédre, mind pedig a 2005 óta alakuló, ám legutóbb a 2012-ben a fokozott környezetvédelmi politikai párbeszéd és zöld növekedés témájában kiadott közös nyilatkozat révén frissített EU–Kína környezetvédelmi politikai párbeszédre építsenek. E fejezetnek a levegő- és vízszennyezésről, a hulladékgazdálkodásról és az erdőgazdálkodásról is szólnia kell.

⁽¹⁷⁾ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

⁽¹⁸⁾ HL L 127., 2011.5.14., 62. o.

5.2.6. A fenntartható fejlődésnek szentelt fejezetben alaposan meg kell vizsgálni a magánszektor által a beruházásokban betöltött szerepet. A beruházói kötelezettség alapvető lesz, amit a beruházóvédelem tökéletesen megfelelő formájával kell ellensúlyozni. Fontos, hogy figyelembe vegyék a beruházók fenntartható fejlődéssel szembeni kötelezettségeit – ideértve a társadalmi szempontból felelősségteljes beruházást –, mivel ezek a kötelezettségek a beruházók általános versenyképességét hivatottak alátámasztani és megőrizni. Egyesek elsődleges beruházási célja a fenntartható fejlődés támogatása lesz, mások számára azonban ez csupán érintőleges jelentőséggel bír. A tárgyaló feleknek meg kell könnyíteniük a beruházást, azonban nem írhatják elő, hogy milyen beruházások történjenek. A hatékony uniós beruházási stratégiának ugyanakkor központi szerepet kell betöltenie az EU versenyképességének fenntartásában egy olyan pillanatban, amikor az egész világon gyorsan változik a gazdaság és jelentős súlyponteltolódások figyelhetők meg a relatív gazdasági hatalom, illetve a nagyobb mértékben szakosodott vállalatok és a kkv-k, azaz az innováció elsődleges forrásai beruházásainak terén.

5.2.7. A Koreával kötött megállapodás 13.6. cikkének (2) bekezdése utal a méltányos és etikus árukereskedelemre, illetve „a vállalatok társadalmi felelősségvállalását és felelősségre vonhatóságát” előtérbe helyező rendszerekre. A 13. melléklet rendelkezik az ezekhez kapcsolódó információcseréről és együttműködésről, „ideértve nemzetközileg jóváhagyott iránymutatások eredményes végrehajtását és nyomon követését” is. Az EGSZB határozottan ajánlja, hogy ezt a megközelítést terjesszék ki a beruházási megállapodásokra is. Minden beruházási megállapodásban alapvető jelentősége lesz a vállalatok társadalmi felelősségvállalásának (CSR).

5.2.8. Egy ilyen rendszer igen hasznos lesz a vállalatok társadalmi felelősségvállalásával kapcsolatos kérdéseknek a beruházási partnerekkel együttesen történő megoldásához. A hangsúlyt a kulturális érzékenységre, az átláthatóságra és az etikus megközelítés előtérbe helyezésére, valamint a korrupció elleni küzdelemre kell helyezni. A fogyasztói preferenciák beépítése gazdasági előnyökkel jár, illetve például előmozdítja a hatékonyabb, tisztább energiafelhasználást. Alapvető a figyelemfelkeltés, a bevált gyakorlatok megosztása és a konstruktív együttműködés a vállalatok és az érdekcsoportok között, amint a költségek által aránytalanul sújtott kkv-k kapacitásépítése is. A kínaiak külföldi beruházásai igen könnyen csődöt mondanak amiatt, hogy nem teljesen világos, hogy mit is várnak tőlük. A beruházók, a társadalmi szükségletek és ezáltal a fogyasztói preferenciák szorosabb összekapcsolásának megkönnyítése az összes fél számára értékes hozzájárulás volna.

5.2.9. Az Európai Bizottság meghatározása szerint a vállalati társadalmi felelősségvállalás (CSR) nem más, mint „a vállalkozásoknak a társadalomra gyakorolt hatásuk iránti felelőssége”. A CSR a vállalatok kezdeményezése, amely a jogi követelményeket meghaladó önkéntes vállalásokból áll. Lényege az, hogy innováció révén teremtsen új értéket. A CSR vonatkozik gazdasági, társadalmi és környezeti megfontolásokra is, és biztosítja az összes érintett féllel való konzultációt, de mindenekelőtt az a lényeg, hogy az alkalmazott megközelítés rugalmas és változatos legyen. Nem követhet egységes formát: minden vállalkozás sajátos egyéniséggel rendelkezik. A vállalati társadalmi felelősségvállalás formája igen változatos lehet, ám megfelelően használva értékes eszköz üzleti lehetőségek teremtésére és a vállalat versenyképességének javítására.

5.2.10. A közeljövőben várható egy új európai bizottsági közlemény a CSR témájában; a megemlített legfontosabb nemzetközi iránymutatások között szerepelnek az OECD által a multinacionális vállalatok részére kiadott irányelvek⁽¹⁹⁾, illetve az ENSZ üzleti és emberi jogokra vonatkozó irányadó elvei, amelyek végrehajtása folyamatban van. Fontos, hogy sem az uniós, sem a nemzetközi fellépés nem lehet ellentétes ezekkel, és nem sodorhatja veszélybe ezeket. Arra is fontos emlékeztetni, hogy bár az államok kötelessége az emberi jogok biztosítása, a vállalatok felelőssége azok tiszteletben tartása.

6. A civil társadalom szerepe

6.1. A civil társadalomra szerep hárul a kormányzati és a magánszektor összekapcsolásában, illetve a folyamatos részvétel mellett a nyomon követésben. A civil társadalom közvetlen részvételének – és ennek részeként a beruházási megállapodások állami és nem állami érdekcsoportok aktív részvételével történő, közvetlen nyomon követésének – kérdése azonban országonként különböző megoldásokat igényel, amelyek a társadalmon belüli párbeszéd jelenlegi szintjén és a különféle társadalmi csoportok közötti egyetértés mértékén alapulnak.

6.2. Az EU–Korea megállapodás számos rendszert tartalmaz a két fél közötti párbeszéd számára. A civil társadalmi fórum a kereskedelemmel és a fenntartható fejlődéssel foglalkozó bizottságnak van alárendelve, amelyben mindkét fél kormányának képviselői részt vesznek. A beruházási megállapodások kapcsán csupán egy bizottság létrehozása van tervben – nem biztos, hogy mindig ezen a szinten kell felvetni a beruházással kapcsolatos kérdéseket, különösen ha valamelyik fél nem kíván abból politikai vagy diplomáciai ügyet csinálni. Szükség lehet arra, hogy új mechanizmust alakítsanak ki a civil társadalom egyfajta fóruma számára.

⁽¹⁹⁾ Lásd a 6. lábjegyzetet.

6.3. Olyan országokban, mint Kína vagy Mianmar, a civil társadalomról alkotott elképzelés sokkal zártabb és nagymértékben eltér. Így a civil társadalom bármiféle nyomonkövetési testületbe történő bevonásával kapcsolatos elv elismertetéséhez is jóval több meggyőzőerőre lesz szükség. Kína több afrikai országgal partnerséget kötött, amelyek nem annyira a fejlesztési segélyeket, mint inkább a kizárólag üzleti beruházásokat helyezik a középpontba. A létező konzultációs mechanizmusok nem helyettesíthetők egy az egyben az EU rendszereivel, de a megfelelő testületek közötti párbeszéd bármilyen szintű fokozása a megállapodás igen jelentős kiegészítése lenne. Az EU a maga részéről társadalmi modelljét a szociális és civil párbeszédre alapozta azáltal, hogy létrehozta annak intézményi keretét.

6.3.1. Az EGSZB-nek részt kellene vennie a megoldások kidolgozásában. Ezért azt ajánljuk, hogy további lépésként terjesszék ki az EGSZB és a Kínai Gazdasági és Szociális Tanács egyenlő arányú képviselője mellett működő EU–Kína kerekasztal elvét, vagy hozzanak létre egy másik, az adott országspecifikus társadalmi körülményekre szabott párbeszédi mechanizmust.

6.3.2. Szintén utat mutathat az Európai Bizottság jelentős tapasztalata, amivel a kereskedelem és a kereskedelemhez kapcsolódó kérdések terén történő kapacitásépítést célzó programokat illetően rendelkezik. A harmadik országok minisztériumaival a WTO szabályainak végrehajtása érdekében indított programoknak például van egy olyan része, amely a civil társadalommal foglalkozik, bevonva a munkaadói szervezeteket és a szakszervezeteket, amelyek együttműködnek az ENSZ testületeivel (ILO, UNCTAD, UNIDO) is a hasonló programok végrehajtásában. A szociális partnerek szerepe is fontos lesz, nem utolsósorban amiatt, hogy a beruházás nagy részében vállalkozások és vállalatok is érintettek.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 506. PLENÁRIS ÜLÉSE (2015. MÁRCIUS 18–19.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Európai beruházási terv

(COM(2014) 903 final)

és javaslat európai parlamenti és a tanácsi rendeletre az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról

*(COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD))**(2015/C 268/05)***Előadó: Michael SMYTH**

2014. december 19-én az Európai Bizottság, 2015. január 28-án az Európai Parlament és 2015. március 3-án az Európai Unió Tanácsa úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 172., 173., 175., 182. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

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

(COM(2014) 903 final)

és

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Stratégiai Beruházási Alapról, valamint az 1291/2013/EU és az 1316/2013/EU rendelet módosításáról

(COM(2015) 10 final – 2015/0009 (COD)).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2015. március 2-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. március 18–19-én tartott, 506. plenáris ülésén (a 2015. március 19-i ülésnapon) 200 szavazattal 6 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Összefoglalás és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az európai beruházási tervet, és méltányolja a hangnembváltást, azaz a megszorításokra és a költségvetési konszolidációra helyezett hangsúly csökkentését. Az Európai Bizottság belátja, hogy kevés a beruházás, túlságosan alacsony az aggregált kereslet, és a pénzügyi ágazat még nem képes teljes értékű szerepet játszani a növekedés fellendítésében.

1.2. A beruházási terv a helyes irányba mutat, de számos komoly kérdést vet fel a tervnek Európa óriási beruházási igényéhez viszonyított volumenével, a várt fellendítő hatás magas fokával, a megfelelő beruházási projektek lehetséges áramlásával, az európai és Európán kívüli magántőke vonzásával kapcsolatos marketingstratégiával, a kkv-k, különösen a mikro- és kisvállalkozások bevonásával és a terv ütemezésével összefüggésben.

1.3. Bizonytalan, hogy sikerül-e olyan projektportfóliót kidolgozni, amely az intézményi befektetők számára vonzó hozamokat kínál. Az EGSZB sajnálattal látja, hogy az Európai Bizottság a jelenlegi javaslatban nem tartotta magát saját 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletének⁽¹⁾ a 240/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet⁽²⁾ keretében továbbfejlesztett elveihez (5. cikk), és határozottan azt ajánlja, hogy a szociális partnereket és a szervezett civil társadalmat nemzeti szinten szorosan vonják be az azonosítás folyamatába. Az, hogy az érdekelt feleket elmulasztották bevonni a projektek kidolgozásába, nyilvánvalóan meglátszik a potenciális projektek decemberi listáján.

1.4. Sokkal nagyobb figyelmet kell fordítani a kedvező és kiszámítható beruházási környezet kialakítására. A befektetők bizalma, jobb szabályozás és az EU-n belüli üzleti költségek megfelelő szintje nélkül aligha számíthatunk akár szerény mértékű növekedésre és a szükséges új munkahelyekre.

1.5. A terv – üdvözlendő módon – azt javasolja, hogy az Európai Stratégiai Beruházási Alapba (ESBA) befizetett tagállami hozzájárulásokat ne vegyék figyelembe a költségvetési hiány kiszámításakor. Az Európai Bizottságnak magyarázatot kellene adnia arra, hogy a folyamatban lévő stratégiai infrastrukturális közkiadásokat miért nem ugyanígy kezelik. Mi a különbség a produktív beruházásokhoz az ESBA keretében nyújtott tagállami hozzájárulások kedvező költségvetési kezelése és egy kiforrott arany szabály között?

1.6. Az EGSZB szerint ideje elismerni, hogy a növekedés, a foglalkoztatás és a jólét visszaállításához Európának tartós köz- és magánberuházási programra van szüksége. A jelenlegi és jövőbeli gazdasági fejlődést alátámasztó stratégiai közberuházásokat – amilyeneket a terv is előír – egy kedvezőbb európai fiskális kerettel kellene ösztönözni. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság indítson vitát egy gondosan megfogalmazott fiskális szabályról Európa számára, teljes körűen elismerve a meghatározásokkal kapcsolatos nehézségeket és kijelölve a megfelelő feltételrendszereket.

1.7. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye fontolóra az ILO ajánlásait, melyek szerint a legmagasabb munkanélküliséggel küzdő régiókból származó életképes projektek ösztönzésére kell összpontosítani, a tagállami szociális partnerek és érintett felek aktív bevonásával. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a potenciális projektek beazonosításakor és értékelésekor vegyék figyelembe a makroregionális stratégiákat.

2. Háttér

2.1. Európában a beruházások szintje 15 %-kal csökkent a válság előtti csúcshoz képest. Ugyanakkor Európa-szerte magas a megtakarítások aránya, a vállalati mérlegek nagy likviditást mutatnak, az intézményi befektetőknek bőségesen van pénzük, a legtöbb tagállam költségvetése viszont nagyon szűk, vagy zsugorodik.

2.2. Ez az alacsony beruházási szint annál is inkább elfogadhatatlan, mivel a tőke költsége mind nominális, mind reális értelemben mélyponton van. Nyilvánvaló, hogy Európa-szerte nem működnek jól azok a piacok, amelyek a beruházások iránti keresletet hivatottak összehozni a beruházás-finanszírozási kínálattal. A beruházók nem bíznak a gazdasági környezetben. A bizonytalanság súlyosan megrendíti a vállalkozói bizalmat. A terv harmadik pillérének célja az, hogy kezelje a szabályozási reformot és egyszerűsítse a beruházásokra irányuló keretet egész Európában. Ez nem lesz könnyű.

⁽¹⁾ HL 347., 2013.12.20., 320. o.

⁽²⁾ HL L 74., 2014.3.14., 1. o.

2.3. Mi az európai beruházási terv lényege? A terv három pilléren nyugszik:

- egy célirányos Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA) létrehozása 21 milliárd EUR garanciával az uniós költségvetésből és az EBB tartalékaiból, amely – az Európai Bizottság feltételezése szerint – további 294 milliárd EUR értékű beruházás-finanszírozást indíthat el három év alatt,
- egy stratégiai beruházási projektportfólió, melyet egy technikai szaktanácsadást nyújtó beruházási platform támogat,
- a beruházás akadályainak felszámolása és a szabályozás javítása.

2.4. Az ESBA olyan, mint egy különleges célú gazdasági egység. Az EBB-n belül hozták létre, hogy magasabb kockázatú beruházásokat vállaljon, mint a bank többi része, aminek köszönhetően garantálva van az EBB AAA-besorolása. Ilyen értelemben az ESBA innovációnak tekinthető, egyben számottevő elmozdulást is jelent az alapszabályoktól, amennyiben az uniós költségvetés eszközeit garanciának vagy védőhálónak használják az ESBA-beruházások esetleges veszteségei ellen.

2.5. Ami a fellendítő hatást illeti, a kezdeti 21 milliárd eurós kezdőtőkének köszönhetően az EBB 63 milliárd eurót hitelezhet szokásos üzleti modelljének alkalmazásával. Az Európai Bizottság abból indul ki, hogy az ESBA adott pillanatban magán- és más befektetőket keres majd megfelelő projektekhez, és összesen 315 milliárd EUR értékben szabadíthat fel tőkeberuházásokat. A fellendítő hatás kulcsa az, hogy az ESBA kockázatvédelmet nyújt az EBB-nek, így a bank kockázatosabb projektekbe is beruházhat.

2.6. Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság kiáll a beruházási akadályok szükséges felszámolása mellett. A tervezett pénzügyi források mindössze egy egészséges beruházási rátához viszonyított éves átlagos beruházási résnek felelnek meg, ezért minden évben szükség lenne további beruházásokra. A kezdeményezés csak akkor érheti el célját, ha az üzleti környezet sokkal kedvezőbb a beruházások számára. Néhány példa:

- A jobb szabályozás és a kiszámíthatóbb szabályozói környezet, amely támogatja a hosszú távú döntéshozatalt, lényeges előfeltételek.
- Európában túlságosan magasak az üzleti tevékenységek költségei. Egyebek mellett a magas energiaárakkal is foglalkozni kell.
- Ahhoz, hogy az EU területéről a vállalkozások a lehető legjobban hozzáférjenek a világpiachoz, az EU-nak ambiciózus kereskedelempolitikát kell folytatnia.

3. Megjegyzések az európai beruházási tervhez

3.1. Az európai beruházási terv kedvező fogadtatásban részesült, de idővel egyre több bírálat érte. Egyes kommentátorok kifejezetten elutasítóak voltak, mások üdvözltek ugyan a tervet, de felhívták a figyelmet néhány gyenge pontra. A negatív megjegyzések többsége a terv valós idejű kontextusának hiányos ismeretére vezethető vissza. Ideális esetben egy átfogó európai beruházási terv motorját a növekedés és a munkahelyteremtés fellendítését célzó, közfinanszírozású stratégiai projektek kellene hogy képezzék.

3.2. Az egyik fő bírálat az, hogy a terv túlságosan kis léptékű, ha az európai beruházások elégtelenségének mértékét nézzük. A tervtől 1:15-ös multiplikátor hatást várnak. Egyesek szerint egy ilyen mértékű hatás egyszerűen nem hihető⁽³⁾. Az Európai Bizottság várakozásai szerint a kezdeti 21 milliárd EUR kétszer fejt ki a hatását: először a magánszektorbeli kötvényfinanszírozással az ESBA bővítése érdekében, másodszor pedig amikor a projekteket ESBA-tőkével támogatják, amely aztán újabb magánberuházásokat vonz. Kétségtelen, hogy a várt multiplikátor hatás nagyon nagy, de – az Európai Bizottság szerint – nem lépi túl annak a valós fellendítő hatásnak a tartományát, melyet az EBB a múltban elért. Bár az ESBA-ból finanszírozandó projektek több kockázattal járnak majd, a fellendítő hatás valószínűleg meglehetősen magas lesz, mivel az alap az EBB-n belül és az EBB irányításával működik.

3.3. Nagyobb volumenű infrastrukturális projekteknél és főként a határon átnyúló projekteknél a bevezetési idő – a politikai, környezeti és szabályozási akadályok, de néha tisztán csak a „NIMBY-jelenség”⁽⁴⁾ miatt – akár több év is lehet. Ezek az akadályok további két kérdést vetnek fel. Először is: vajon lesz a portfólióban elegendő számú nagy infrastrukturális projekt, amely stratégiai jelentőségű és a beruházók számára is vonzó? Másodszor: egy három évre szóló 315 milliárd eurós beruházás évente mintegy 100 milliárd eurót jelent, ami 40 %-kal meghaladja a jelenlegi uniós beruházási szintet és aligha valósítható meg. Ezek a bírálatok bizonyos mértékig jogosak. Az ESBA-finanszírozás mintegy 25 %-a (75 milliárd euro) kkv-kra és közepes piaci tőkeértékű vállalatokra irányul, és valószínűleg meglehetősen hamar elérhetővé fog válni. Az alapokból finanszírozott többi beruházást olyan típusú projektekhez rendelik, amelyeket az uniós beruházásokkal foglalkozó munkacsoport ismertetett a jelentésében. Ennek az átfogó jegyzéknek a vizsgálata arra enged következtetni, hogy jelentős számban vannak olyan energiával, közlekedéssel, innovációval és digitális tartalmakkal foglalkozó potenciális projektek, melyek számára hasznos lehetne az ESBA-támogatás.

3.4. Fontos kritika a beruházási tervvel szemben, hogy hatása közép- és hosszú távon lesz érezhető, pedig most a közelmúltbeli recesszióban bevezetett európai gazdaságélénkítési tervhez hasonló, rövidebb távú beruházási programra lenne szükség. A megközelítés költségvetési hatásait egy rugalmasabb nemzeti számlázási kerettel lehetne kezelni. Ezzel a kérdéssel a vélemény 4. fejezetében foglalkozunk részletesen.

3.5. Kérdések merültek fel azzal kapcsolatban is, hogy az EBB-nek van-e kapacitása egy ilyen ambiciózus alap kezelésére. Egyesek úgy vélik, hogy a kkv-k és a közepes piaci tőkeértékű vállalatok, különösen a mikro- és kisvállalkozások finanszírozása tekintetében az EBB nem rendelkezik elegendő munkaerővel ahhoz, hogy közvetlenül elérje a cégeket. Ezért nagyobb mértékben támaszkodnak majd a kereskedelmi bankokra, hogy azok válasszák ki a mikro-, kis- és közép vállalkozásokat és a közepes piaci tőkeértékű vállalatokat, illetve biztosítsanak nekik viszonylag olcsó finanszírozást. Ennek az a kockázata, hogy a bankok a kedvenc vállalkozói ügyfeleiket választják majd ki, akiket amúgy is finanszíroztak volna, ami jelentős „talált pénz” hatáshoz vezet. Az EGSZB szerint ezt mindenképpen el kell kerülni, például úgy, hogy konzultálnak a reprezentatív kkv-szervezetekkel.

3.6. Ezt a kockázatot többek között úgy lehet kiküszöbölni, hogy a regionális fejlesztési ügynökségek és a vállalkozói szövetségek fontosabb szerepet kapnak az ESBA által támogatandó mikro- kis- és közép vállalkozások és közepes piaci tőkeértékű vállalatok beazonosításában. Ezek az ügynökségek és szövetségek általában jobban ismerik a kisebb vállalkozásokat és közelebb is állnak hozzájuk, és hatékonyan hozzájárulhatnak a kockázattertelésekhez. Az EGSZB tudatában van annak, hogy felmerülnek bizonyos morális kockázatok, de már korábban is sikraszállt a szóban forgó megközelítés mellett, amelyről úgy véli, hogy hatékony eszköz lehetne a beruházási terv végrehajtásához⁽⁵⁾.

3.7. Az európai beruházási tervet többen párhuzamba állították a 2012-ben indított növekedési kezdeményezéssel⁽⁶⁾. A növekedési kezdeményezés egy 120 milliárd eurós, költségvetési átcsoportosításokból származó támogatási csomagot foglalt magában, de az eredmények nagyon szerények voltak. Jogos bírálatról van szó, ezért alapvetően fontos, hogy a beruházási terv bevezetése átlátható legyen és megfelelő tájékoztatással egészüljön ki. Az EGSZB örömmel veszi, hogy a tervet és az ESBA-t mind az Európai Parlament, mind a Tanács szorosan nyomon fogja követni. A következő három évben az EGSZB-nek is ki kellene vennie a részét a terv kidolgozásának vizsgálatából.

⁽³⁾ Lásd például: *Europe's Great Alchemist* [Európa híres alkímistája], *The Economist*, 2014. november 29.; Daniel Gros, *The Juncker Plan: From EUR21 to EUR315 billion, through smoke and mirrors* [A Juncker-terv: 21-ből 315 milliárd eurót – porhintéssel], CEPS, 2014. november 27.

⁽⁴⁾ NIMBY = „Not in My Back Yard” („Nálam nem!”).

⁽⁵⁾ Lásd például az EGSZB véleményét a következő tárgyban: *Vállalatfinanszírozás: alternatív forrásrendszerek feltárása* (HL C 451., 2014.12.16., 20. o.).

⁽⁶⁾ CEPS, 2014. november, 2. o.

3.8. Sajnálatos, hogy az Európai Bizottságnak sem pénzügyi forrása, sem politikai támogatása nincs ahhoz, hogy számottevő kiegészítő eszközöket gyűjtsön egy kiforrott európai beruházási terv útnak indításához. Ez a sajátos költségvetési korlátozás teljességgel kötelező erejűnek tűnik. Az uniós költségvetésben igen kevés pénz áll rendelkezésre. Ilyen körülmények között az európai beruházási tervben javasolt megoldások a második legjobb lehetőséget jelentik.

3.9. Az Európai Bizottság úgy érvel, hogy a terv más strukturális politikák tényleges kiegészítését jelenti, mivel az ESBA csak akkor lép működésbe, ha nem állnak rendelkezésre alternatív finanszírozási források. Megállapítja továbbá, hogy az ESBA kiegészít más EBB-beruházásokat, mivel magasabb kockázatok vállalására is készen áll. Az ESBA rugalmasabb is lesz az alkalmazott finanszírozási eszközök tekintetében. Ezek között szerepelhet saját tőke, kvázi-saját tőke, kockázati tőke, hitelfinanszírozás és garancia a hitelek értékpapírosításához. Az ESBA, ahol csak lehet, együttműködik majd a nemzeti fejlesztési bankokkal. Az Európai Bizottság azt is javasolja, hogy a tervet támasszák alá európai hosszú távú befektetési alapok (EHTBA) létrehozásával, és alakítsanak ki új értékpapírosítási piacokat és eszközöket, hogy a projektek és kkv-k finanszírozása szélesebb alapokra támaszkodhasson. Ezek a fejlemények üdvözlendők, de már régóta esedékesek.

3.10. Az Európai Bizottság szándéka szerint a beruházási tervnek elegendően rugalmasnak kell lennie az ESBA, a projektportfólió és a beruházási tanácsadó platform tekintetében, hogy a következő években további beruházási szakaszokra is sor kerülhessen. A terv az EBB-n belül szigorú irányítási struktúrával rendelkezik. Az ESBA által támogatott projekteket – a Szerződés követelményeinek megfelelően – az EBB igazgatótanácsának is jóvá kell hagynia. Az EGSZB azt ajánlja, hogy szorosan vonják be a szociális partnereket és az érdekelteket a közberuházási projektek nemzeti szintű azonosítási eljárásába. Ennek egyik lehetséges formája a nemzeti partnerségi megállapodások nyomonkövetési bizottságainak igénybevétele.

3.11. Az ESBA nagyobb kockázattal járó projektek támogatására törekszik, amelyek előmozdítják a növekedést, a foglalkoztatást és a termelékenységet. Egyelőre nem világos, hogy a társberuházási platformok (az ESBA, a nemzeti fejlesztési bankok és magántulajdonban álló pénzügyi intézmények részvételével) elegendően vonzóak lesznek-e más szereplők számára. Ezzel kapcsolatban az EGSZB proaktív marketingstratégiát javasol a magánbefektetések vonzására, melyek megvalósítása során pontosabb tájékoztatást adnának a befektetési platformok létrehozásáról, és az Európai Beruházási Tanácsadó Platform szerepet kapna az európai és az Európán kívüli beruházási lehetőségek támogatásában. A terv kockázatviselési képessége (21 milliárd EUR) meglehetősen erős. Bár a terv keretében magasabbak lesznek a kockázati szintek, felettlébb valószínűtlen, hogy a garancia teljes összegét lehívják, és ha mégis, egészen biztosan nem egyszerre.

3.12. Ha a beruházási terv maradéktalanul teljesíti beruházási célját, akkor a következő három évben az Európai Bizottság becslése szerint további 1–1,3 millió munkahely jön létre. Ezt nem szabad figyelmen kívül hagyni, még annak tudatában sem, hogy EU-szerte összesen 25 millió embernek nincs munkája. Az ILO nemrégiben tette közzé saját becsléseit arra vonatkozóan, hogy a terv miként járul hozzá a munkahelyteremtéshez. Az ILO-jelentés legfontosabb következtetése az, hogy ha körültekintően mérlegeljük a program kialakítását és előirányzatait, akkor 2018 közepéig nettó több mint 2,1 millió új munkahely jöhet létre. A foglalkoztatást például úgy lehetne a legnagyobb mértékben és a legméltányosabb módon növelni, ha az ESBA keretében a munkanélküliségi szint figyelembevételével ítélnék oda a pénzeszközöket⁽⁷⁾. Az EGSZB kéri, hogy a potenciális projektekkal kapcsolatos döntéseknél vegyék figyelembe a makroregionális stratégiák prioritásait. Ezért egyértelmű, hogy a terv keretében támogatandó projektek kiválasztásához alkalmazandó kritériumokat mihamarabb nyilvánosságra kell hozni.

3.13. Ha a beruházási tervnek sikerül kiegészítő tőkét szereznie a tagállamoktól az ESBA számára, akkor a Stabilitási és Növekedési Paktumban meghatározott adósság- és hiánykritériumok értékelésekor az Európai Bizottság kedvezően kezeli ezeket a hozzájárulásokat. Ez első pillantásra azt jelentheti, hogy módosult az Európai Bizottság hozzáállása, de a változás nem megy elég messze. Az EGSZB kijelenti, hogy készen áll arra, hogy aktívan részt vegyen annak további megvitatásában, miként lehet előmozdítani a jobb minőségű beruházásokat egész Európában többek között azáltal, hogy nagyobb rugalmasságot biztosítanak számukra a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság tárjon fel további lehetőségeket a beruházásoknak kedvező fiskális környezet megteremtésére Európában.

⁽⁷⁾ „An Employment Oriented Investment Strategy for Europe” [Foglalkoztatás-orientált beruházási stratégia Európa számára], ILO, 2015. január.

4. Elérkezett egy új aranyszabály ideje Európa számára?

4.1. Az EGSZB üdvözlí azt a javaslatot, hogy az ESBA-ba befizetett tagállami hozzájárulásokat ne vegyék figyelembe a költségvetési hiány kiszámításakor. Ez azonban felveti a kérdést, hogy a folyamatban lévő stratégiai infrastrukturális közkiadásokat miért nem ugyanígy kezelik. Mi a különbség a produktív beruházásokhoz az ESBA keretében nyújtott tagállami hozzájárulások kedvezményes költségvetési elbírálása és egy kiforrott aranyszabály között?

4.2. Az európai aranyszabály támogatói jelentős következtetlenséget látnak ebben. A hatályos európai fiskális politikai keret szerint a negatív ösztönzők okolhatóak a közberuházások hiányaért. Általánosságban a közberuházások növelik az állami tőkeállományt és növekedést generálnak a jelenlegi és jövőbeli nemzedékek számára. Következésképpen a jövőbeli nemzedékeknek hozzá kellene járulniuk az ilyen beruházások finanszírozásához, mivel ha nem tesszük lehetővé a jövőbeli nemzedékek által élvezendő előnyök hitelfinanszírozását, akkor aránytalan adóteherrel sújtjuk a jelenlegi nemzedéket, ami a beruházások hiányához vezet ⁽⁸⁾. Pontosan ez történik most Európában.

4.3. Úgy is lehetne érvelni, hogy az ESBA keretében a beruházásokkal szemben tanúsított fokozott rugalmasság valójában egy „mini” aranyszabály. Az Európa számára gondosan megfogalmazott fiskális szabály kérdését a meghatározásokkal kapcsolatos nehézségek teljes körű elismerése mellett kellene megvitatni. A vitának a megfelelő feltételrendszerek megállapítására is ki kellene térnie. Az EGSZB szerint ideje elismerni, hogy a növekedés, a foglalkoztatás és a jólét visszaállításához Európának egy tekintélyes köz- és magánberuházási programra van szüksége. A jelenlegi és jövőbeli gazdasági fejlődést alátámasztó stratégiai köz- és magánberuházásokat – amilyeneket a terv is előírányoz – egy kedvezőbb európai fiskális kerettel kellene ösztönözni.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ Az aranyszabállyal kapcsolatos szakirodalom és lehetőségek alaposabb áttekintéséhez lásd a következő dokumentumot: „Implementing the Golden Rule for Public Investment in Europe” [Az aranyszabály alkalmazása a közberuházásokhoz Európában], Achim Truger, <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/wp-content/uploads/2015/03/Endfassung.pdf>, in: Materialien zu Wirtschaft und Gesellschaft Nr. 138, Working Paper-of AK-Wien [A bécsi Munkavállalói Kamara gazdasági és társadalmi kérdésekről szóló tanulmány sorozatának 138. száma].

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – A gazdasági kormányzás felülvizsgálata – Jelentés az 1173/2011/EU, az 1174/2011/EU, az 1175/2011/EU, az 1176/2011/EU, az 1177/2011/EU, a 472/2013/EU és a 473/2013/EU rendelet alkalmazásáról

[COM(2014) 905 final]

(2015/C 268/06)

Előadó: David CROUGHAN

Társelőadó: Carmelo CEDRONE

2014. december 19-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – A gazdasági kormányzás felülvizsgálata – Jelentés az 1173/2011/EU, az 1174/2011/EU, az 1175/2011/EU, az 1176/2011/EU, az 1177/2011/EU, a 472/2013/EU és a 473/2013/EU rendelet alkalmazásáról

[COM(2014) 905 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2015. március 2-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2015. március 18–19-án tartott, 506. plenáris ülésen (a 2015. március 19-i ülésnapon) 165 szavazattal 2 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az európai gazdasági kormányzásra vonatkozó szabályok, amelyeket a válság szült, fontos szerepet játszottak a költségvetési konszolidációban, a gazdaságpolitika összehangolásában és – a költségvetés-tervezetek értékelési mechanizmusának bevezetése révén – a fiskális integráció elmélyítésében. Ugyanakkor az EGSZB attól tart, hogy ezért nagy árat kell fizetni a növekedés és a foglalkoztatás területén, és hogy az Európai Unió a többi fejlett gazdaságnál jóval lassabban tud csak kilábalni a gazdasági válságból, ami politikai kudarcra vall, amely pedig nagyrészt annak tudható be, hogy gazdasági és monetáris unióban még nem épült ki teljesen a gazdasági kormányzás.

1.2. Az európai szemeszter keretében meghozott intézkedések elindították a költségvetési konszolidáció és a hitelesség helyreállításának folyamatát, azonban a – normális körülmények között megfelelőnek mondható – szabályalapú megközelítés mára a probléma részévé vált. A nehézségekkel küzdő tagállamoknak nagyobb forrásokra van szükségük a recesszió zsákutcájából való kikerüléshez, valamint a növekedés és munkahelyteremtés biztosításához, csakúgy, mint a költségvetési konszolidáció növekedés útján történő megvalósításához.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Központi Bankot nem lehet magára hagyni az euróövezetben jelenleg tapasztalható recesszió elleni küzdelemben. Az EKB által most útnak indított eszközfelvásárlási (QE) intézkedéseket a tagállamoknak olyan átfogóbb politikai kezdeményezésekkel kell kiegészíteniük, amelyek túlmutatnak az Európai Bizottság által bejelentett európai beruházási terven.

1.4. A tagállamok relatív versenyképességének tekintetében tapasztalható eltéréseket, amelyeket korábban felfelé vagy lefelé irányuló valutaárfolyam-kiigazítások révén ellensúlyoztak volna, egy gazdasági és monetáris unióban nem lehet egyszerűen úgy kezelni, hogy szankciók terhe mellett ajánlásokkal és reformokkal ösztökdéljük azokat, akiket versenyképtelennek ítélnék.

1.5. Mielőbb konkrét mechanizmusokat és eszközöket kell kidolgozni a konvergenciát és szolidaritást eredményező, megfelelő gazdaságpolitikai koordinációhoz. Ennek első körben nem feltétlenül kell szerződésmódosítással járnia, de az EGSZB szerint hosszú távon erre mindenképpen szükség lesz.

1.6. A többéves pénzügyi keret 2016-os felülvizsgálatában szükség van arra, hogy a közös uniós érdeket képviselő, **sürgető strukturális reformokat**, ideértve a makrogazdasági egyensúly visszaállítását is, **támogassák a fiskális kapacitás valamilyen formájával**, például a tervben javasolt konvergencia- és versenyképességi eszköz révén.

1.7. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a strukturális egyensúly, egy olyan nem megfigyelhető változó, amely potenciális termelési kibocsátási résekre vonatkozó elméleti és vitatott számításokon alapul, és lényegi felülvizsgálatra szorul, ennyire kulcsfontosságú szerepet játszik a túlzottdeficit-eljárás megelőző és korrekciós mechanizmusaiban.

1.8. A szemeszter folyamatában a magas adósság/GDP arány orvoslásának eszközeként a kormányok éves deficitjének csökkentésére sokkal nagyobb hangsúlyt helyeznek, mint a GDP növekedését célzó, egyéb, hatékonyabb intézkedésekre. Az Európai Bizottságnak nemcsak az országspecifikus ajánlások végrehajtását kellene nyomon követnie, hanem az ajánlások utólagos elemzését is el kellene végeznie abban a tekintetben, hogy megvalósult-e a termelés, a növekedés és a minőségi foglalkoztatás bővülése az érintett tagállamokban.

1.9. Az EGSZB üdvözlöi a rugalmasság alkalmazására helyezett hangsúlyt az SNP szabályainak keretében, amelynek során az Európai Bizottság ugyan figyelembe veszi a közberuházások bizonyos típusait a költségvetési hiány kiszámításakor, azonban ezt korlátozott és részleges intézkedésnek tekinti. A 3%-os paramétertől való ésszerű mértékű eltérést meghatározott számú évig átmeneti kivételnek kellene tekinteni, és nem szabadna automatikusan szankciókkal sújtani.

1.10. Az a demokratikus deficit, hogy a nem választott szervezeteknek komoly beleszólásuk van a kormányzásba, az ajánlások alacsony szintű támogatottságának és az európai projekttel szembeni ellenségeségnek a veszélyét hordozza magában. Az országspecifikus ajánlások végrehajtásának elmaradását azzal lehetne ellensúlyozni, hogy a civil társadalmat és a szociális partnereket ténylegesen bevonják ezek kidolgozásába.

1.11. Az Európai Parlamentnek fontos szerepet kell kapnia az egyes szemeszterek gazdasági prioritásainak meghatározásában, valamint az országspecifikus ajánlások parlamenti felügyeletében. A szemesztert a tagállamoknak és az Európai Bizottságnak szélesebb körben ismertebbé kellene tenniük, hogy a polgárok jobban megértsék a folyamatot.

2. A gazdasági kormányzás rövid áttekintése

2.1. A 2011-ben életre hívott európai szemeszter támogatásul szolgált a 2011. december 13-án hatályba lépett, megerősített Stabilitási és Növekedési Paktum (SNP), amely egy öt rendeletből és egy irányelvből álló – együtt „hatos csomagnak” nevezett – új szabályrendszert vezetett be a gazdasági és költségvetési felügyelet vonatkozásában. 2013. május 30-án a paktum két további rendelettel, az ún. „kettes csomaggal” egészült ki, hogy még jobban ösztönözze a gazdasági integrációt és konvergenciát az euróövezetbe tartozó tagállamok között. Jelen felülvizsgálat célja a hét rendelet hatékonyságának és a jövőbeli fejlemények irányának vizsgálata. A felülvizsgálat főbb vonásaiban az uniós szintű gazdasági kormányzás három szempontjával foglalkozik: költségvetési felügyelet ⁽¹⁾, makrogazdasági egyensúlyhiányok ⁽²⁾, valamint a pénzügyi stabilitásuk tekintetében nehézségekkel küzdő euróövezetbeli országok ellenőrzése és felügyelete ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1173/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a költségvetési felügyelet euroövezetbeli eredményes érvényesítéséről (HL L 306., 2011.11.23., 1. o.);
az Európai Parlament és a Tanács 1175/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló 1466/97/EK tanácsi rendelet módosításáról (HL L 306., 2011.11.23., 12. o.),
valamint
az Európai Parlament és a Tanács 473/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a költségvetés-terv-javaslatok monitoringjára és értékelésére, valamint az euroövezeti tagállamok túlzott hiánya kiigazításának biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről (HL L 140., 2013.5.27., 11. o.).

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 1174/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a túlzott makrogazdasági egyensúlytalanságoknak az euroövezeten belüli kiigazítására vonatkozó végrehajtási intézkedésekről (HL 306., 2011.11.23., 8. o.), valamint
az Európai Parlament és a Tanács 1176/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról (HL L 306., 2011.11.23., 25. o.).

⁽³⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 472/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a pénzügyi stabilitásuk tekintetében súlyos nehézségekkel küzdő vagy súlyos nehézségek által fenyegetett euroövezeti tagállamok gazdasági és költségvetési felügyeletének megerősítéséről (HL L 140., 2013.5.27., 1. o.).

3. A gazdasági kormányzás jelenlegi rendszerével kapcsolatos észrevételek

3.1. Költségvetési felügyelet

3.1.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy a gazdasági irányítás felülvizsgálatával egy időben közétett 2015. évi éves növekedési jelentésben az európai szemeszter egyszerűsítésére és megerősítésére helyezik a hangsúlyt. Ezt a szemeszter különböző szakaszainak és ezek eredményeinek egyszerűsítése révén kívánják megvalósítani az EGSZB 2014. évi éves növekedési jelentésről szóló véleményében ajánlottakkal összhangban ⁽⁴⁾.

3.1.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a szemeszter nélkülözhetetlen szerepet játszik a konvergencia és a gazdasági korrekciók folyamatában. Az EGSZB továbbá egy kommunikációs és egyszerűsítési stratégia elindítását szorgalmazta, az Európai Bizottság, az EP, a tagállamok és a civil társadalom közös erőfeszítéseként ⁽⁵⁾.

3.1.3. Az EGSZB üdvözlí a költségvetési integráció azáltal történő elmélyítését, hogy közös ütemtervet vezettek be a tagállamok számára a költségvetésiterv-javaslatok benyújtására és közzétételére, amelyeket független nemzeti szervek felügyelnek. A szóban forgó terveket minden évben október közepéig kell eljuttatni az Európai Bizottságnak, amely ezeket a tagállamok kormányai által történő végső elfogadást megelőzően észrevételezi. A szemeszternek demokratikusabbá és átláthatóbbá, valamint a tagállamok és az Európai Bizottság közreműködésével szélesebb körben ismertebbé kellene válnia, hogy a polgárok jobban megértsék a folyamatot. Az EGSZB üdvözlí, ha az Európai Bizottság értékelést készítene a független nemzeti szervek szerepéről és minőségéről.

3.1.4. Az EGSZB a 2015. évi költségvetés-tervezetekből azt a következtetést vonja le, hogy a fiskális erőfeszítések 2015-ös csökkentésének hatása semleges lesz az euróövezetben. Azt is megjegyzi, hogy a hét olyan ország közül, amelyek valószínűleg nem tudnak majd eleget tenni a feltételeknek, három ország márciusban esetleg szankciókra számíthat a túlzottdeficit-eljárás keretében. Ehhez az eljáráshoz nagyobb átláthatóságra, a nemzeti kormányokkal és a civil társadalommal, mindenekelőtt a szociális partnerekkel folytatott konzultációra és az Európai Parlament felügyeletére is szükség lenne.

3.1.5. A rövid értékelési időszakban az EGSZB szerint a költségvetési felügyeletről szóló, vonatkozó rendeletek keretében felülvizsgált uniós költségvetési szabályok kétségkívül szerepet játszottak a költségvetési konszolidáció kezelésében, ahogyan ez az EU-28 költségvetési hiányának a GDP 4,5 %-áról (2011) a GDP 3 %-ára (2014) való csökkenésében is megnyilvánul.

3.1.6. Az igen szerény sikerért azonban nagy árat kellett fizetni, mivel az uniós politika kudarcot vallott a gazdasági növekedéshez és munkahelyteremtéshez való hozzájárulás tekintetében. Ezzel szemben ugyanebben az időszakban az Egyesült Államok államháztartási deficitje 10,6 %-ról 4,9 %-ra csökkent. Az Egyesült Államok GDP-jének növekedése 1,6 %-ról 2,4 %-ra **gyorsult** (ezzel szemben az EU-ban a növekedés 1,7 %-ról 1,3 %-ra **lassult**); a munkanélküliség az Egyesült Államokban 8,9 %-ról 6,2 %-ra **csökkent** (az EU-ban ezzel szemben 9,6 %-ról 10,2 %-ra **nőtt**), és – ami igen fontos – a foglalkoztatás az Egyesült Államokban 6,3 %-kal nőtt, míg az EU-ban - 0,1 %-os csökkenés mellett **stagnált**.

3.1.7. Az Európai Bizottság álláspontjához képest az EGSZB kevésbé van meggyőződve arról, hogy a túlzottdeficit-eljárás keretében meghatározott strukturális hiánycélok pontosabb és átláthatóbb szakpolitikai tanácsadást tesznek lehetővé. Bár az EGSZB elismeri, hogy a gazdasági ciklus és az egyszeri fiskális hatások torzításaitól megtisztítva ez az intézkedés valószínűleg átláthatóbb képet nyújt, ugyanakkor egy olyan nem megfigyelhető változónak tekinthető, amely potenciális termelési kibocsátási résekre vonatkozó elméleti és vitatott számításokon alapul, és amely lényegi felülvizsgálatra szorul, és bizonyos esetekben gyenge színvonalú szakpolitikák kidolgozásához vezet.

3.1.8. Az adósság/GDP aránya fontos eleme a költségvetés fenntarthatóságának. Két részből áll: az adósság mértéke és a GDP nagysága, ezt a két értéket nem lehet úgy befolyásolni, hogy ne hassanak egymásra. Egy olyan megközelítés, amely a deficit túl gyors csökkentésére összpontosít azzal a céllal, hogy tovább csökkentse az eladósodás szintjét, amennyiben a GDP lefojtásához vagy csökkentéséhez vezet, ellentétes hatást ér el magának az adósság/GDP arány csökkentési célkitűzésének a tekintetében.

3.1.9. Az EGSZB üdvözlí a rugalmasság alkalmazására helyezett hangsúlyt az SNP szabályainak keretében, amelynek során az Európai Bizottság (egy adott tagállam költségvetési helyzetének felmérésekor) figyelembe veszi: a) az európai beruházási tervbe történő közberuházásokat; b) a strukturális alapok keretében történő társfinanszírozáshoz kapcsolódó beruházásokat; c) az olyan reformokat, amelyek hosszú távon kihatnak a közfinanszírozás fenntarthatóságára; d) a ciklikus feltételeket ⁽⁶⁾. Az EGSZB szerint ez azonban csak egy korlátozott és részleges intézkedést jelent.

⁽⁴⁾ HL C 214., 2014.7.8., 46. o.

⁽⁵⁾ Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: „A GMU megvalósítása – a következő európai jogalkotási ciklus” (HL C 451., 2014.12.16., 10. o.).

⁽⁶⁾ COM(2015) 12 final.

3.1.10. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy az Európai Parlamenttel való megerősített egyeztetés és a nemzeti parlamentekkel folytatott fokozott együttműködés ellenére, amely helyszíni kiküldetésekből és a költségvetés-tervezetek euróövezetbeli felügyeletében nyilvánul meg, a demokratikus deficit továbbra is a folyamat szerves része marad, melynek során jórészt nem elszámoltatható uniós intézmények jelentős befolyással bírnak a nemzeti döntéshozatalra.

3.1.11. Egy olyan hozzájárulási deficit (azaz, hogy a nemzeti szint nem vesz ténylegesen részt a döntéshozatali folyamatban), amelyet nem ellensúlyoz egy jó eredmény-legitimitás (azaz a jó gazdasági problémamegoldó képesség) ahhoz vezet, hogy a gazdasági programokat nem vállalják fel kellő lelkesedéssel, és növekszik az ellenségesség az európai projekttel szemben, ahogyan azt az európai választások is megmutatták ⁽⁷⁾.

3.1.12. Az Európai Bizottságnak nemcsak politikai ajánlásainak tagállami végrehajtását kellene utólag értékelnie, hanem azt is meg kellene vizsgálnia, hogy ezek az ajánlások hatékonyan ösztönözték-e a gazdaság fenntartható pályára való visszaállítását, nemcsak a pénzügyi és költségvetési kiigazítások tekintetében, hanem a gazdasági növekedés, a fejlődés és a jó minőségű munkahelyek létrehozása szempontjából is.

3.2. A makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás

3.2.1. Az EGSZB elismeri és támogatja az MIP szükségességét, mivel a költségvetésen kívüli kulcsfontosságú változók felügyelete az esetleges káros trendeket még ezek megszilárdulását megelőzően fel tudja térképezni. A válság világosan megmutatta, hogy kudarcot vallott az a megközelítés, amelynek keretében az SNP kizárólag az államháztartási egyensúlyt kísérte figyelemmel, míg a fejlesztési és foglalkoztatási kérdéseket továbbra is figyelmen kívül hagyta, vagy ezekkel csak érintőlegesen foglalkozott.

3.2.2. Az Európai Parlamentnek fontos szerepet kell kapnia az egyes szemeszterek gazdasági prioritásainak meghatározásában, valamint az országspecifikus ajánlások parlamenti felügyeletében ⁽⁸⁾.

3.2.3. Az EGSZB komoly aggodalommal szemléli a makrogazdasági egyensúlyhiányok kiigazítása során alkalmazott egyoldalú megközelítést. A problémát kizárólag nemzeti kérdésnek tekintik, és a hangsúlyt döntő részben a káros deficitek korrekciójára helyezik, miközben a költségvetési többleteket kedvezően ítélik meg. A probléma ésszerű kezeléséhez szükség van az egyensúlyhiányok és ezek európai gazdaságra gyakorolt hatásának kiértékelésére.

3.2.4. Annak biztosítása érdekében, hogy a MIP és következőképpen az Európa 2020 projekt esetében se ismétlődjön meg a lisszaboni menetrend kudarca, az Európai Bizottságnak hatékonyabb értékelési módszer kidolgozását kell szorgalmaznia az országspecifikus ajánlások végrehajtásának minőségét illetően, és készen kell állnia arra, hogy nyomon kövesse a folyamatot és ösztönzőket bocsásson a tagállamok rendelkezésére (rugalmasság, arany szabályok), mielőtt végső megoldásként szankciókat alkalmazna.

3.2.5. A költségvetési felügyelettel ellentétben, amelyet rövid távú, könnyen mérhető eredmények jellemeznek, az országspecifikus ajánlások jelentős részét képező szakpolitikai ajánlások olyan „lágyabb” politikákra és eredményekre vonatkoznak, mint a versenyképesség vagy az üzleti környezet különféle szempontjai és a jóléti rendszer reformjai, amelyek végrehajtási szintje, illetve hatása csak nehezen mérhető.

3.2.6. A többéves pénzügyi keret 2016-os felülvizsgálatában szükség van arra, hogy a közös uniós érdeket képviselő, **sürgető strukturális reformokat**, ideértve a makrogazdasági egyensúly visszaállítását is, **támogassák a fiskális kapacitás valamilyen formájával**. Az EGSZB sürgeti, hogy mérlegeljék a következő lehetséges eszközök alkalmazását: a konvergencia- és versenyképességi eszköz, amely lehetővé teszi a nehézségekkel küzdő gazdaságok számára, hogy közös uniós érdeket képviselő, sürgető strukturális reformokat hajtsanak végre (ezt az eszközt a valódi, szoros gazdasági és monetáris uniós tervezete hat oldalon keresztül részletezi, és egy közlemény is készült róla ⁽⁹⁾); a stabilitási kötvényekről szóló zöld könyv felülvizsgálata, amit a jelen véleményben vizsgált 1173/2011/EU rendelet szorgalmazott, és valamilyenfajta minimális szociális biztosítási rendszer, amely segítene a bajban lévő gazdaságoknak.

⁽⁷⁾ A CEPS 98. sz. különjelentése, *Enhancing the Legitimacy of EMU Governance*, 2014. december.

⁽⁸⁾ Ugyanott.

⁽⁹⁾ COM(2013) 165 final.

3.2.7. Az Európai Bizottság szerint az átfogó felülvizsgálatok jelentik a MIP lényegét, amelynek politikai ajánlásai az országspecifikus ajánlásokban csapódnak le. Az EGSZB támogatja ezt a gyakorlatot, amely a megalapozottabb elemzések készítésének lehetőségét hordozza magában, mivel helyszíni kiküldetéseket is magában foglal, ami nagyban hozzájárul a felülvizsgálat tárgyát képező gazdaság megismeréséhez, és azzal a többletértékkel jár, hogy az európai bizottsági és a tagállami pénzügyi tisztviselők hasznos munkakapcsolatokat alakítanak ki.

3.2.8. Mivel a MIP keretében végrehajtott reformok előnyei csak hosszabb távon érvényesülnek, felmerülnek olyan aggályok, hogy a nemzeti kormányok esetleg nem kezelik majd őket prioritásként, és csak üres szólamokkal támogatják végrehajtásukat. Az egyensúlyhiányok helyreállítását célzó országspecifikus ajánlások lényegi részének a belső piac megvalósítására kellene összpontosítania.

3.2.9. A civil társadalomnak és a szociális partnereknek az európai szemeszter érintett területébe történő tényleges bevonása fontos módja lenne a megfelelés biztosításának, valamint a politikai ismertség és szerepvállalás növelésének nemzeti szinten.

3.2.10. Az EGSZB úgy gondolja, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok lehető leghatékonyabb együttműködésének szempontjából tanulságosak lehetnek a kiigazítási programban részt vevő országok tapasztalatai, amelyeket folyamatos és mélyreható felügyeleti vizsgálatnak vetettek alá.

3.2.11. A Gazdasági és Pénzügyi Főigazgatóság egyik munkadokumentuma szerint az országspecifikus ajánlások 41 %-át hajtották végre a 2012–2013 közötti kétéves időszakban (ami nem nevezhető sikernek), és az évek között egy enyhe lefelé mutató tendencia volt tapasztalható⁽¹⁰⁾, ami elgondolkodtató jel lehet. Értékelni kell, minek tulajdonítható az ajánlások és azok végrehajtása közötti szakadék.

3.2.12. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy az „eredménytábla” megközelítés, amely visszatekintő jellegű, és az átfogó felülvizsgálatok igazolásának egyik fő eszköze, nem feltétlenül derít fényt az „állomány” mutatók egyensúlyhiányának felhalmozódására, amely a válságok egyik lehetséges kiváltó oka lehet. Ezért fennáll annak a veszélye, hogy a politikai döntéshozók nem kapnak alapos tájékoztatást a hatékony intézkedések meghozatalához⁽¹¹⁾, sőt figyelmük még el is terelődhet a politikai területre való lényegibb összpontosításról.

3.3. A pénzügyi stabilitásuk tekintetében nehézségekkel küzdő euróövezeti országok

3.3.1. Az EGSZB elismeri annak szükségességét, hogy összpontosított felügyelet révén támogassák azokat az országokat, amelyek 1. pénzügyi stabilitásuk vagy államháztartásuk fenntarthatósága tekintetében súlyos nehézségekkel küzdenek, illetve amelyeket ilyen nehézségek fenyegetnek, vagy 2. pénzügyi támogatásban részesülnek, illetve ilyet kérnek az uniós intézményektől, más tagállamoktól vagy az IMF-től.

3.3.2. Az EGSZB teljes mértékben támogatja, hogy a makrogazdasági kiigazítási programba való belépés esetén valamennyi egyéb kötelezettséget – ideértve az európai szemesztert is – függesszenek fel, és az ilyen tagállamokat a program befejezését követően folyamatos felügyeletnek vessék alá.

3.3.3. Továbbra sincs a gyakorlatban kipróbálva az arra az időszakra vonatkozó eljárás, amely alatt a tagállamok benyújthatják pénzügyi támogatásra vonatkozó kérelmeiket, mivel a szóban forgó rendelet csak azt követően lépett hatályba, hogy az érintett négy ország már belépett a kiigazítási programba.

3.3.4. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság készítsen és tegyen közzé egy tanulmányt a kiigazítási programok eredményeiről a négy országban, különösen annak feltárása érdekében, hogy az egyik érintett ország számára láthatólag kevésbé sikeres végkimenetelen javíthatott volna-e egy eltérő európai bizottsági megközelítés.

4. Átfogóbb jövőképre van szükség a GMU irányítását illetően

4.1. Az EU a világ egyik legnagyobb és legfejlettebb gazdasági tömörülése, amely eddig a gazdasági kormányzás egy olyan rendszerével élt túl, amely diszfunkcionálisnak nevezhető. Ez a diszfunkcionalitás arra a döntésre vezethető vissza, hogy úgy hoztak létre egy egységes valutával és monetáris politikával rendelkező gazdasági és monetáris uniót, hogy közben megtartották a tagállami szintű fiskális és gazdasági politikákat.

⁽¹⁰⁾ ECFIN Economic Brief, Issue 37, 2014. október, *Implementing Economic Reforms – are EU Member States responding to European Semester Recommendations.*

⁽¹¹⁾ Daniel Gros and Alessandro Giovannini, Istituto Affari Internazionali No 14, 2014. március, *The „Relative” importance of EMU Macroeconomic Imbalances in the MIP.*

4.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Központi Bankot nem lehet magára hagyni az euróövezetben jelenleg tapasztalható recesszió elleni küzdelemben. Az EKB által most útnak indított eszközfelvásárlási (QE) intézkedéseket a tagállamoknak átfogóbb politikai kezdeményezésekkel kell kiegészíteniük. Az Európai Bizottság által bejelentett európai beruházási terv szükséges, de nem elégséges lépés a helyes irányba. A költségvetési integráció további elmélyítése nélkül a gazdasági koordináció európai szemeszter keretében alkalmazott nemzetközpontú megközelítése gátolja az euróövezetben abban, hogy megfelelő fiskális politikát kövessen.

4.3. A válság komoly hiányosságokat tárt fel, amelyek az euro pusztá létét fenyegették. A válság olyan, mélyreható reformokat kényszerített ki a gazdasági kormányzás vonatkozásában, amelyeket a közösségi módszer helyett kormányközi szerződések révén, sebtében dolgoztak ki és hívtak életre. A tagállamok relatív versenyképességének tekintetében tapasztalható eltéréseket, amelyeket korábban felfelé vagy lefelé irányuló valutaárfolyam-kiigazítások révén ellensúlyoztak volna, egy gazdasági és monetáris unióban nem lehet egyszerűen úgy kezelni, hogy szankciók terhe mellett ajánlásokkal és reformokkal ösztökéljük azokat, akiket versenyképtelennek ítélünk.

4.4. Az európai szemeszter keretében meghozott intézkedések elindították a költségvetési konszolidáció és a hitelesség helyreállításának folyamatát, azonban a – normális körülmények között megfelelőnek mondható – szabályalapú megközelítés mára a probléma részévé vált. Az EGSZB úgy véli, hogy a gazdasági kormányzást (különösen pedig az euróövezet irányítását) többé már nem lehet kizárólag a jelenleg felülvizsgálat alatt álló rendeletekre bízni. A nehézségekkel küzdő tagállamoknak nagyobb forrásokra van szükségük a recesszió zsákutcájából való kikerüléshez, valamint a növekedés és munkahelyteremtés biztosításához, csakúgy, mint a költségvetési konszolidáció növekedés útján történő megvalósításához.

4.5. Az EGSZB osztja azokat az aggodalmakat, amelyeket az Európai Bizottság európai szociális fejleményekről szóló, közelmúltban közzétett éves jelentése keltett⁽¹²⁾, amely megállapítja, hogy a „válságkezelés érdekében végrehajtott intézkedések növelték a háztartások pénzügyi nehézségeit és eladósodásának mértékét, valamint súlyosbították a szegénységet és a társadalmi kirekesztést”, és hogy „a szociális helyzet huzamos időn át tartó romlása negatívan befolyásolta a nyilvánosságban abba vetett hitét és bizalmát, hogy a kormányok és intézmények képesek a problémák kezelésére”. Az európai bizottsági jelentésben a munka minőségének (részidős, bizonytalan, nem stabil munkahelyek) és (különösen a fiatalok) munkanélküliségének vonatkozásában ismertetett adatok mély benyomást keltenek.

4.6. Az EGSZB sürgeti, hogy a szociális mutatók⁽¹³⁾ nagyobb szerepet kapjanak az eredménytáblában, és (kezdve az európai szemeszterrel) a költségvetési politikák szabályozására használják fel őket, hogy megakadályozzuk az EU alapvető elveinek – harmonikus és kiegyensúlyozott gazdasági fejlődés, fenntartható és környezetbarát növekedés, nagymértékű gazdasági konvergencia, magas szintű munkahely- és szociális védelem, gazdasági és társadalmi kohézió, szolidaritás a tagállamok között – gyengülését. Ezeket az elveket a Római Szerződés fektette le, és ezt követően a Maastrichti, Amszterdami és Lisszaboni Szerződés rögzítette, azonban a költségvetési paktum és a kapcsolódó szövegek sem veszik kellően figyelembe.

4.7. A tagállamok és különösen az euróövezetbeli országok integrációjának új tartalommal való megtöltése érdekében egy olyan európai kormányzási megközelítést kell javasolnunk, amely lehetővé teszi a legnagyobb adósságállománnyal küszködő és nulla vagy negatív GDP növekedést mutató országok számára, hogy végrehajtsák azokat a beruházásokat, amelyek szükségesek termelési rendszereik versenyképességének helyreállításához és a fejlődés beindításához. Egy ilyen megközelítésnek megfelelően figyelembe kellene vennie a gazdasági és társadalmi kohézióhoz az EU alapító szerződéseiben lefektetett elveit.

4.8. A 3%-os paramétertől való ésszerű mértékű eltérést bármely tagállamban meghatározott számú évig átmeneti kivételnek lehetne tekinteni, ami így nem vonna maga után automatikusan szankciókat. Az új kormányzási megközelítés keretében az Európai Bizottságnak gondosan meg kell vizsgálnia a nehézségekkel küzdő országok által jelzett szükségleteket, fel kell mérnie, hogy az adott tagállam által javasolt beruházási terv megfelelő és kivitelezhető-e a felvállalt és az európai szemeszter keretében rögzített kötelezettségek fényében (stabilitási/konvergencia- és a nemzeti reformprogramok), és az Európai Parlament felügyelete mellett jóvá kell hagynia azt.

4.9. Szükség van arra, hogy a költségvetések kidolgozásához és az adatok kiértékeléséhez használt paramétereket egységesítsék és összehangolják, és ezek valamennyi országra, illetve azok közigazgatásaira is kiterjedjenek egy átlátható, érthető és a nyilvánosság számára is ismert eljárás keretében. Egyetlen, világos és egyszerű szabályokat tartalmazó rendelet is elegendő lehetne, amely biztosítja a civil társadalom, a szociális partnerek és a nemzeti parlamentek bevonását.

⁽¹²⁾ Employment and Social Developments in Europe, 2014. december.

⁽¹³⁾ Például: GDP-növekedés, munkanélküliség, tartós munkanélküliség, szegénységben élők, közberuházások, az árak és bérek aránya stb.

4.10. E megközelítést alkalmazva, a szemeszterből fontos lehetőséget kellene kihozni a GMU számára arra, hogy helyreállítsa a kölcsönös bizalmat, és elindítson egy közös folyamatot, mind a strukturális reformok (amelyekről az összes euróövezetbeli országnak meg kell egyeznie), mind a költségvetés tekintetében. A szabályozási keretnek egy új euróövezetbeli költségvetés irányába kellene továbbfejlődnie, melynek keretében egy olyan közös fejlesztési eljárást tesztelnek, amelyet az európai közvéleménynek szóló kulcsszavakként a lehető legnagyobb átláthatóság és megbízhatóság jellemez.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szociális Alapról szóló 1304/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés által támogatott operatív programokra folyósított kezdeti előfinanszírozási összeg növelése tekintetében való módosításáról

[COM(2015) 46 final]

(2015/C 268/07)

Főelőadó: Pavel TRANTINA

2015. február 12-én az Európai Parlament, és 2015. február 23-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 164. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Szociális Alapról szóló 1304/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés által támogatott operatív programokra folyósított kezdeti előfinanszírozási összeg növelése tekintetében való módosításáról

[COM(2015) 46 final].

Az EGSZB Elnöksége 2015. február 17-én megbízta a „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekciót az ezzel kapcsolatos bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2015. március 18-án és 19-én tartott, 506. plenáris ülésén (a március 18-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Pavel Trantina személyében, továbbá 213 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló erőfeszítéseit, hogy jelentősen növelje az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre fordított előfinanszírozási összeget, mivel ezt a jó irányba tett lépésnek tekinti. Ez az intézkedés várhatóan elősegíti az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés hatékony végrehajtásának megkezdését azokban a tagállamokban, ahol a legmagasabb a fiatalok körében a munkanélküliség, és amelyek sok esetben szigorúbb költségvetési korlátokkal szembesülnek.

1.2. Az ifjúsági foglalkoztatási és az ifjúsági garanciára irányuló kezdeményezések ⁽¹⁾ finanszírozásának összegével és módjával kapcsolatos, folyamatosan hangoztatott fenntartásai ellenére az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a vizsgált javaslatban megfogalmazottak értelmében módosítani kell az Európai Parlament és a Tanács Európai Szociális Alapra vonatkozó rendeletét.

1.3. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy ennek a kezdeményezésnek ösztönöznie kell a tagállamokat arra, hogy nemzeti költségvetéseikben prioritásként kezeljék az ifjúsági munkanélküliség elleni küzdelmet. A bürokratikus eljárások nem akadályozhatják meg az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre elkülönített 6 milliárd EUR tényleges célba juttatását, és egyetlen olyan kezdeményezést sem lassíthatnak le, amelyeknek a jelenlegi ifjúsági munkanélküliség elleni hatékony küzdelem a célja.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés lehetőséget nyújt a tagállamokbeli foglalkoztatás jövőjének áttekintésére – az állami foglalkoztatási szolgálatoknak sokkal proaktívabbá kell válniuk, javítani kell az oktatás és képzés, valamint a munkaerőpiac szereplői közötti szinergiákat, megfelelően és haladéktalanul tájékoztatni kell a fiatalokat jogaikról és lehetőségeikről.

⁽¹⁾ HL C 271., 2013.9.19., 101. o.

1.5. Az EGSZB határozottan ösztönzi, hogy a szervezett civil társadalmat partnerségi alapon vonják be az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre vonatkozó nemzeti programok tervezésébe és nyomon követésébe. Az EGSZB emlékeztetni kíván az ifjúsági munkanélküliség témája iránti hosszú távú elkötelezettségére. Meggyőződése, hogy a szociális partnereknek a növekedési stratégiába, a munkaerő-piaci reformokba, a képzési programokba és a közigazgatás reformjaiba való bevonása, valamint az ifjúsági szervezeteknek az ifjúsági garancia megvalósításába való bevonása biztosítja a népesség jelentős részének egyetértését, és ezáltal a társadalmi stabilitást ⁽²⁾.

1.6. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kövesse szoros figyelemmel az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés végrehajtásával és különösen az ifjúsági garanciával kapcsolatos kihívásokat. A nyomonkövetési folyamatnak a mennyiségi elemzések mellett több minőségi mutatót is figyelembe kellene vennie.

1.7. Nagyobb beruházásokra van szükség az oktatás és a képzés terén az egész életen át tartó tanulással kapcsolatos politikák végrehajtása érdekében, illetve, hogy az végső soron az oktatás holisztikus megközelítésének a részévé váljon. A szakmai gyakorlati és tanulószerveződéses gyakorlati képzési programoknak minőségi rendszereknek kellene lenniük. A szakmai gyakorlatoknak tanulási célkitűzéseken kell alapulniuk, valamint lehetőleg az oktatási tanterv részét kell képezniük, és nem a munkahelyteremtést kellene helyettesíteniük.

1.8. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy az Európai Bizottságnak, a tagállamoknak és az Európai Parlamentnek – a szociális partnerekkel és más civil társadalmi szervezetekkel együttműködésben – központi szerepet kell játszaniuk a fiataloknak szóló munkahelyteremtés ösztönzésére irányuló stabil uniós költségvetés biztosításában.

2. Háttér

2.1. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés elindítására a 2013. évi Európai Tanács tett javaslatot, 6 milliárd EUR-s költségvetéssel a 2014–2020-as időszakra. A kezdeményezésnek kiemelten támogatnia kell – a munkaerőpiacra történő bevonásukkal – azokat a fiatalokat, akik az Európai Unió olyan régióiban élnek, melyekben az ifjúsági munkanélküliségi ráta 2012-ben meghaladta a 25 %-ot, és akik nem vesznek részt oktatásban, képzésben, és nincs munkahelyük.

2.2. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés költségvetését ezért a 2012. évi ifjúsági foglalkoztatási csomagban ismertetett intézkedések megerősítésére és felgyorsítására kell fordítani. E források elsősorban arra irányulnak, hogy az uniós országok finanszírozzák az ifjúsági garanciáról szóló ajánlások végrehajtását a támogatható régiókban. Ezekről az ajánlásokról az EU foglalkoztatási és szociális ügyekkel foglalkozó minisztereinek tanácsa állapodott meg 2013-ben.

2.3. 2014 decemberében az ifjúsági munkanélküliségi ráta 21,4 % volt az EU-28-ban és 23 % az euróövezetben ⁽³⁾, míg bizonyos országokban továbbra is elfogadhatatlanul magas – meghaladja a 40 %-ot, de helyenként az 50 %-ot is. Még ha ezek az arányok lassan csökkennek is, még mindig sokkal magasabbak, mint a válság előtti időszak szintjei, a fiatalok pedig még nem jutottak ki a válságból. A fiatal európaiak több mint fele úgy érzi, hogy a válság miatt országában a fiatalok háttérbe szorulnak, és kirekesztődnek a gazdasági és társadalmi életből ⁽⁴⁾.

2.4. Egy évvel azután, hogy elfogadták az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésről szóló ESZA-rendeletet, megállapítható, hogy nem hozta a benne rejlő lehetőségek alapján elvárt eredményeket. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés kötelezettségvállalásainak és a kezdeményezéssel összefüggő egyedi intézkedéseknek az időszak elejére való ütemezése nem vezetett az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés forrásainak remélt gyors mobilizálásához. Az azonosított fő okok között szerepel, hogy a megfelelő operatív programokkal kapcsolatos tárgyalások és a vonatkozó végrehajtási szabályok bevezetése a tagállamokban még mindig folyamatban van; a hatóságoknak korlátozott a kapacitása arra, hogy pályázati felhívásokat tegyenek közzé és hogy a pályázatokat gyorsan feldolgozzák, továbbá nem áll rendelkezésre elegendő előfinanszírozás a szükséges intézkedések elindításához.

⁽²⁾ HL C 424., 2014.11.26., 1. o.

⁽³⁾ Az ifjúsági munkanélküliségről szóló Eurostat-adatok.

⁽⁴⁾ Európai Parlament (2014), az Európai Parlament Eurobarométer gyorsfelmérése: Az európai fiatalság 2014-ben.

2.5. Ennek a javaslatnak választ kell adnia erre és a további kihívásokra. E javaslat értelmében mintegy 1 milliárd EUR-ra növelik az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre elkülönített előirányzatból 2015-ben rendelkezésre álló kezdeti előfinanszírozás összegét. A tagállami előirányzatok már elfogadott átfogó pénzügyi profilja nem módosul, a javaslat mindössze azt célozza, hogy korábban folyósítsák az EU költségvetésében az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésre már jóváhagyott előirányzatokat. Ez a javaslat ezért növeli a rugalmasságot, amellyel a tagállamok hozzáférhetnek a szóban forgó finanszírozáshoz és mozgósíthatják azt.

3. Részletes megjegyzések

3.1. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés és a fiatalok joga a jó minőségű lehetőségekhez

3.1.1. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés keretében finanszírozott intézkedéseknek a fiatalok és a foglalkoztatás jogokon alapuló megközelítésére kell épülniük; különösen a nagyméretű válság idején nem kerülhet veszélybe a fiatalok foglalkoztatásának minősége. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés keretébe tartozó projekteknek hozzá kell járulniuk a minőségi munkahelyek támogatásához. Egyre több bizonyíték van arra, hogy az ideiglenes és a részmunkaidős munka néhány tagállamban kötelezettség, és nem lehetőség a fiatalok számára.

3.1.2. Tovább kell bővíteni az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés keretében a szakmai gyakorlati és tanuló-szerződéses gyakorlati képzési programokat. A szakmai gyakorlatoknak meg kell felelniük a minőségi követelményeknek; a munkahelyi környezetben értékes és hasznos tapasztalatot kell jelenteniük a fiatalok számára. A szakmai gyakorlatoknak tanulási célkitűzéseken kell alapulniuk, valamint lehetőleg az oktatási tanterv részét kell képezniük, elősegítve az iskolából a munka világába történő átmenetet, és nem a munkahelyteremtést helyettesítve. A vállalatokat ösztönözni kell arra, hogy a szakmai gyakorlat végét követően alkalmazzák a gyakornokokat.

3.2. A partnerségi elv

3.2.1. Az EGSZB nyomatékosan hangsúlyozza, hogy az operatív programoknak (köztük az ESZA-ból finanszírozott, így az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezést finanszírozó programoknak) „partnerségbarát” cselekvésekre és intézkedésekre kell irányulniuk. A legfontosabb iránymutatásoknak a következőknek kellene lenniük: egyenlő bánásmód és pluralizmus a partnerségekben, célzott partnerségek a célzott programok számára és fokozott kapacitásépítés⁽⁵⁾. Az EGSZB szerint a monitoringbizottságokat – mint a szervezett civil társadalmat is bevonó partnerségi eszközt – fel kellene használni annak megvitatására és nyomon követésére, hogy az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezést miként hajtják végre a tagállamokban.

3.2.2. Az ifjúsági munkanélküliség csökkentése csak egy ténylegesen ágazatokon átnyúló megközelítéssel és – a vállalkozások, az ifjúsági szektor, a civil társadalmi szervezetek, az állami foglalkoztatási szolgálatok, az oktatási és képzési szolgáltatók, valamint a helyi és regionális önkormányzatok részvételével működő – hatékony partnerségek kiépítése révén valósítható meg.

3.2.3. Ahhoz, hogy kezelni tudjuk az ifjúsági munkanélküliség sokrétűségét, hozzájáruljunk testre szabott szolgáltatások kidolgozásához és eredményesebben szólítsuk meg a fiatalokat – különösen a legkiszolgáltatottabbakat, akik eltávolodtak a munkaerőpiactól – a fiatalokat és az ifjúsági szervezeteket nemzeti, regionális és helyi szinten egyaránt be kell vonni az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezésből finanszírozott intézkedések tervezésébe, nyomon követésébe és – adott esetben – végrehajtásába.

3.2.4. Az ifjúsági szervezetek és képviselők a kommunikációt is megkönnyíthetik: szerepet kaphatnak az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezéshez tartozó intézkedések fiatal kedvezményezettjeinek kiválasztásában, az ifjúsági munkanélküliség elleni küzdelemben és a fiataloknak az egyes rendszerek lehetőségeiről való tájékoztatásában.

3.3. Az állami foglalkoztatási szolgálatok szerepe az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés végrehajtásában

3.3.1. Azok a munkaerő-piaci politikák, amelyek a fiatalok munkaerő-piaci integrációjának elősegítése érdekében ösztönzik a mielőbbi beavatkozást, a fiatalok teljes szakmai pályafutása szempontjából előnyösek. Az első tapasztalatok után azonban a fiatalok csak nagyon nehezen tudják megvetni a lábukat a munkaerőpiacon, ezért hosszú távú pályaaorientációs szolgáltatásokkal kellene segíteni őket.

⁽⁵⁾ HL C 44., 2013.2.15., 23. o.

3.3.2. A hatékonyság érdekében az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés alá tartozó intézkedésekhez, különösen az ifjúsági garanciarendszerekhez az állami foglalkoztatási szolgálatok adminisztratív kapacitásának növelése kell hogy társuljon. Nem elég egyszerűen átnevezni a jelenlegi sikertelen rendszereket. Egy méltányos és inkluzív ifjúsági garanciának gyors átmenetről kell gondoskodnia az iskolából a munka világába. Ehhez testre szabott pályaaorientációs tanácsadást kell biztosítani, amelynek köszönhetően minden fiatal színvonalas állásajánlatokra számíthat.

3.4. A szükséges koherencia

3.4.1. Nem elég, ha az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés alá tartozó intézkedések mindössze az ifjúsági munkanélküliség azonnali csökkentését szolgálják. Fontos céljuk kell hogy legyen az ifjúsági munkanélküliség közép- és hosszú távú csökkentése is, amihez hosszú távú befektetésekre van szükség.

3.4.2. Az ifjúsági és szociális szolgálatok leépítése ellentmond az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés szellemének és szűkíti az ifjúsági munkanélküliség leküzdését szolgáló intézkedések lehetőségeit.

3.4.3. Ha minden fiatal – és különösen a legsérülékenyebbek – különféle szükségleteinek meg szeretnénk felelni, akkor az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés keretében finanszírozott projektek egy különböző támogató mechanizmusokat tartalmazó, összefüggő intézkedéscsomag részét kell hogy képezzék. A fiatalok számára biztosítani kell a szociális biztonsági rendszerekhez való hozzáférést, és szabályozni kell a nem szokványos foglalkoztatási formákat, hogy ellensúlyozzuk az ilyen munkahelyekből eredő bizonytalanság egyes negatív hatásait. Emellett kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy a munkaerő-piacon felszámoljuk az életkoron, nemen, migráns háttéren és egyebeken alapuló hátrányos megkülönböztetést.

3.4.4. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés nem akadályozhatja a tagállamokat abban, hogy az Európai Szociális Alapot fiatalokat érintő, átfogóbb projektek finanszírozására használják, különösen a szegénység és a társadalmi kirekesztés terén. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy kövesse nyomon az ESZA ifjúsági projektekhez történő felhasználását.

3.5. Az oktatásból a munka világába és a munkahelyről az oktatásba

3.5.1. A munkaerőpiac előre látható gyors változásai miatt minden eddiginél erőteljesebb beruházásokra van szükség az oktatásban és a képzésben. A képzési politikáknak nem lehet csupán az a céljuk, hogy hozzájáruljanak a munkaerő-piaci igények kielégítéséhez, hanem el kell ismerniük a nem formális oktatásban szerzett kompetenciákat is, elő kell segíteniük az egész életen át tartó tanulásra irányuló politikák végrehajtását, végül pedig részévé kell válniuk az oktatás holisztikus megközelítésének.

3.5.2. Az oktatásból a munka világába történő átmenetet egy intelligens duális rendszer is segítheti, amely az oktatás és a munka kombinálásával lehetőséget ad a fiataloknak arra, hogy a színvonalas oktatással párhuzamosan megszerezzék első szakmai tapasztalatukat is.

3.5.3. A vállalkozói és több területen használható készségek fejlesztése hasznos lehet ahhoz, hogy a fiatalok tevékeny és innovatív polgárokká válhassanak. A fiatalok számára a vállalkozói tevékenységet is járható útnak kell tekinteni a foglalkoztatás felé. Lépéseket kell tenni azoknak az akadályoknak a felszámolására, amelyekbe a saját vállalkozást indító fiatalok ütköznek. Ilyen akadály a hitelhez való hozzáférés hiánya, a fiatal vállalkozók minimális szociális védelmi szintjének hiánya és az, hogy az oktatási és kormányzati struktúrák nem biztosítanak támogatást.

3.5.4. Támogatni kell a szociális vállalkozást is, mivel képes arra, hogy munkahelyeket teremtsen, elősegítse a közösségfejlesztést, támogassa a környezeti fenntarthatóságot és társadalmi tőkét kovácsoljon.

3.6. Minőségellenőrzés

3.6.1. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy szorosan kövesse nyomon azokat – az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés és különösen az ifjúsági garancia végrehajtásával kapcsolatos – kihívásokat, amelyeket a 2014. évi országspecifikus ajánlások azonosítottak a következők kapcsán: a kínálat minősége, a NEET-fiatalok aktív megszólításának hiánya, az állami foglalkoztatási szolgálatok adminisztratív kapacitása és az összes érintett partnerrel való hatékony együttműködés hiánya.

3.6.2. A nyomkövetési folyamatnak a mennyiségi elemzések mellett több minőségi mutatót is figyelembe kellene vennie. Ez lehetővé tenné, hogy ne csak azt tárjuk fel, mely intézkedések nem bizonyultak hatékonyak a fiatalok foglalkoztatását illetően, hanem azt is, hogy mi áll az ilyen intézkedések kudarcának hátterében.

3.6.3. Az EGSZB üdvözlí az ifjúsági garancia végrehajtásának nyomon követésére vonatkozó mutatók rendszerét, melyet a Foglalkoztatási Bizottság (EMCO) dolgozott ki. Ezek a mutatók kifejezetten ambiciózusak, és a nemzeti hatóságok részéről jelentős adminisztratív munkát igényelnek. A hatékony adatgyűjtésért a tagállamoknak kell felelősséget vállalniuk.

3.7. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés kiterjesztése

3.7.1. Az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy a szakpolitikai intézkedéseket egészen 30 éves korig kiterjesszék a fiatalokra. Fontos, hogy a tagállamok az ifjúsági foglalkoztatási kezdeményezés országon belüli nyomon követése és értékelése során figyelembe vegyék ezt a lehetőséget.

3.8. Munkahelyteremtés

3.8.1. Foglalkoztatásösztönző makrogazdasági politikákra van szükség a beruházások és a növekedés élénkítése érdekében. Az infrastrukturális célú állami beruházások és a szociális védelem megsokszorozhatja a foglalkoztatási lehetőségeket, miközben a specifikus és innovatív ágazatokra – például a környezetbarát gazdaságra és az ikt-iparra – irányuló beruházások gondoskodhatnak a fenntartható növekedésről és arról, hogy jó minőségű munkahelyek jöjjenek létre a fiatalok számára. Fontos, hogy az ifjúságbarát fiskális politikák – különösen, ha ilyen célzott keresletoldali fellépéseket támogatnak – szerves részét képezzék annak a szélesebb megközelítésnek, amely a válság fiatalokra gyakorolt hatását hivatott enyhíteni.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre harmadik ország által elfogadott jogszabályoknak az ország területén kívüli alkalmazásának hatása és az ilyen jogszabályon alapuló vagy abból eredő intézkedések elleni védelemről (átdolgozás)

[COM(2015) 48 final – 2015/0027 (COD)]

(2015/C 268/08)

2015. február 12-én az Európai Parlament, illetve 2015. március 4-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre harmadik ország által elfogadott jogszabályoknak az ország területén kívüli alkalmazásának hatása és az ilyen jogszabályon alapuló vagy abból eredő intézkedések elleni védelemről (átdolgozás)

[COM(2015) 48 final – 2015/0027 (COD)].

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és részéről további megjegyzést nem kíván hozzáfűzni, a 2015. március 18–19-én tartott, 506. plenáris ülésén (a március 18-i ülésnapon) 165 szavazattal 1 ellenében, 6 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javaslattal kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki.

Kelt Brüsszelben, 2015. március 18-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU