Az Európai Unió
Hivatalos Lapja

C 173

Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatások és közlemények

60. évfolyam

2017. május 31.

Tartalom

I *Állásfoglalások, ajánlások és vélemények*

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

az EGSZB 523. plenáris ülése (2017. február 22–23.)

2017/C 173/01 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kiváló minőségű oktatás mindenki számára (feltáró vélemény) . . . 1

2017/C 173/02 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A LIFE program félidős értékelése (feltáró vélemény) . . . 7

2017/C 173/03 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelmet szolgáló civil társadalmi tevékenységek ESZA-ból és FEAD-ból történő finanszírozásának eredményessége az Európa 2020 stratégia összefüggésében (saját kezdeményezésű vélemény) . . . 15

2017/C 173/04 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldalú és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobiban tartott miniszteri konferenciájának fényében (saját kezdeményezésű vélemény) . . . 20

III *Előkészítő jogi aktusok*

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

az EGSZB 523. plenáris ülése (2017. február 22–23.)

2017/C 173/05 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a kettős adóztatással kapcsolatos európai uniós vitarendezési mechanizmusokról *(COM(2016) 686 final – 2016/0338 (CNS))* . . . 29

2017/C 173/06 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról *(COM(2016) 726 final)* és A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a növekedésbarát euróövezeti költségvetési irányvonal felé *(COM(2016) 727 final)* . . . 33

HU

2017/C 173/07 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU rendeletnek a természeti katasztrófák által sújtott tagállamok részére további támogatást biztosító külön intézkedések tekintetében történő módosításáról *(COM(2016) 778 final – 2016/0384 (COD))* 38

2017/C 173/08 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kielégítési sorrendben elfoglalt helye tekintetében történő módosításáról *(COM(2016) 853 final – 2016/0363 (COD))* 41

2017/C 173/09 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új európai készségfejlesztési program – Közös erővel a humántőke, a foglalkoztathatóság és a versenyképesség megerősítéséért *(COM(2016) 381 final)* Javaslat tanácsi ajánlásra a Készséggarancia létrehozásáról *(COM(2016) 382 final – 2016/0179 (NLE))* Javaslat tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanulás európai képesítési keretrendszeréről, valamint az egész életen át tartó tanulás európai képesítési keretrendszerének létrehozásáról szóló, 2008. április 23-i európai parlamenti és tanácsi ajánlás hatályon kívül helyezéséről *(COM(2016) 383 final – 2016/0180 (NLE))* Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a készségekkel és képesítésekkel kapcsolatban nyújtott jobb szolgáltatások egységes keretrendszeréről (Europass) és a 2241/2004/EK határozat hatályon kívül helyezéséről *(COM(2016) 625 final – 2016/0304 (COD))* A munkaerőpiaci szereplők készségeinek bővítése (feltáró vélemény [a máltai elnökség felkérésére]) 45

2017/C 173/10 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiája *(COM(2016) 501 final)* 55

2017/C 173/11 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az EFFA-garancia és az EFFA Garanciaalap létrehozása *(COM(2016) 586 final)* 62

2017/C 173/12 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az európai migrációs stratégia keretében harmadik országokkal kialakítandó új partnerségi keret létrehozása *(COM(2016) 385 final)* 66

2017/C 173/13 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 – 2017. évi éves növekedési jelentés *(COM(2016) 725 final)* 73

2017/C 173/14 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 87/217/EGK tanácsi irányelvnek, a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek, a 2009/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek, az 1257/2013 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek, a 86/278/EGK tanácsi irányelvnek és a 94/63/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a környezeti jelentésekre vonatkozó eljárási szabályok tekintetében történő módosításáról és a 91/692/EKG tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről *(COM(2016) 789 final – 2016/0394 COD)* 82

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 523. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. FEBRUÁR 22–23.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Kiváló minőségű oktatás mindenki számára

(feltáró vélemény)

(2017/C 173/01)

Előadó: **Benjamin RIZZO**

A Tanács máltai elnökségének felkérése:	2016.9.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye: (mellette/ellene/tartózkodott)	207/1/5

1. **Következtetések és ajánlások**

Az EGSZB:

1.1. a 2020-as uniós célok és a 2030-as ENSZ-célok elérése érdekében arra ösztönzi a tagállamokat, hogy határozottabban vállaljanak kötelezettséget arra, hogy mindenkinek kiváló minőségű oktatást biztosítanak;

1.2. hangsúlyozza a mindenki számára elérhető kiváló minőségű államilag finanszírozott oktatás és képzés jelentőségét, miközben kiemeli, hogy a polgárokat meg kell tanítani az emberi jogok tiszteletben tartására és a polgári szerepvállalásra, és hogy valamennyi tagállami tantervben meg kell erősíteni az európai értékek szerepét;

1.3. szorgalmazza a (nyelvtanulás, a szocializáció, az alsó fokú és további oktatásra való felkészülés szempontjából döntő) kora gyermekkori oktatás, valamint a (sikeres társadalmi és munkaerőpiaci integráció szempontjából döntő) egész életen át tartó tanulás erőteljesebb támogatását;

1.4. hangsúlyozza, hogy képzési lehetőségeket kell teremteni a korai iskolaelhagyók, az alacsonyan képzett munkavállalók és a migráns munkavállalók számára, és el kell ismerni a nem formális és az informális oktatás eredményeit;

1.5. úgy véli, hogy a munka jövője és a digitalizációval kapcsolatos kihívások olyan alapvető kérdések, melyekre az EU-nak és tagállamainak kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a szakpolitikai vitákban és a mindenki számára biztosítandó kiváló minőségű oktatásról szóló szociális párbeszédben;

1.6. arra biztatja az Uniót és a tagállamokat, hogy törekedjenek további szinergiahatásokra és összehangolt uniós szintű stratégiák kidolgozására az egyetemes oktatás területén;

1.7. emlékezteti az Európai Bizottságot és a tagállamokat arra, hogy támogatni kell a tanárok és az oktatók arra irányuló erőfeszítéseit, hogy munkahelyi teljesítményük javítása érdekében szaktudásuk minden területét fejlesszék. Ezért azt ajánlja, hogy fordítsanak forrásokat a tanárok és oktatók képzésére, a munkaerő-felvételnél törekedjenek nemek közti megfelelő egyensúlyra, és valamennyiük számára kínáljanak biztos munkahelyet, jó előmeneteli feltételeket és béreket;

1.8. kéri az európai alapok, különösen az Európai Szociális Alap (ESZA) és a Horizont 2020 hatékonyabb felhasználását a minőségi oktatás és képzés, a tehetséggondozás, a kutatás és az innováció támogatására.

2. **Általános megjegyzések**

2.1. Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy a máltai elnökség a **„Kiváló minőségű oktatás mindenki számára”** kérdéskört választotta átfogó témájául, és feltáró vélemény kidolgozására kérte fel az EGSZB-t ebben a kérdésben. Európának nem szabad megfeledkeznie arról, hogy a mindenki számára elérhető kiváló minőségű oktatásnak létfontosságú szerepe van az alapvető jogok és értékek védelme iránt elkötelezett európai társadalom építésében. Málta arra törekszik, hogy méltányos és sokféle tanulási pálya biztosításával előmozdítsa a beilleszkedést a formális és nem formális oktatás sokszínűségébe. Ezért 2017 januárjában oktatási hetet rendezett, melynek fő témája a „méltányosság és tanulás” és a digitális oktatás” volt.

2.2. Az EGSZB szintén örömmel nyugtázza, hogy december 7-én az Európai Bizottság három közleményt tett közzé „Ifjúsági kezdeményezés” ([1]) cím alatt. Ez a vélemény „Az oktatás javítása és korszerűsítése: Kiváló minőségű oktatás mindenki számára” című közleményre összpontosít. Emellett az európai civil társadalom uniós szintű képviselőjeként az EGSZB reméli, hogy kikérik a véleményét ezekről a kezdeményezésekről, és hogy aktívan részt vehet az azokkal kapcsolatos további munkákban. Legelőször is azonban az EGSZB attól tart, hogy e kezdeményezések veszíthetnek értékükből, hiszen számos uniós társadalomban ma is megszorító intézkedések vannak érvényben, és ez megakadályozza őket abban, hogy kihasználhassák a kiváló minőségű oktatás minden előnyét.

2.3. Jóllehet az oktatás továbbra is a tagállami kormányok hatáskörébe tartozik, az EGSZB szerint az Uniónak be kellene vetnie a befolyását és pénzügyi kapacitását arra, hogy segítse a tagállamokat a kiváló minőségű egyetemes oktatásba való beruházások bővítésében.

3. **Részletes megjegyzések**

3.1. ***Minőségi oktatás***

3.1.1. A minőségi oktatás hozzájárul ahhoz, hogy olyan, szabad, kritikus, tudatos, aktív és autonóm férfiak és nők nőjenek fel, akik képesek részt venni társadalmuk fejlődésében és megérteni a szabadság és a szolidaritás közös értékét. Emellett megteremti az alapokat ahhoz, hogy az emberek meg tudjanak birkózni a munka világában adódó kihívásokkal.

3.1.2. A minőségi oktatás iránti elkötelezettség olyan konkrét intézkedéseket igényel, mint

— a (nyelvtanulás, a szocializáció, az alsó fokú és további oktatásra való felkészülés szempontjából döntő) kora gyermekkori oktatás, valamint a (sikeres társadalmi és munkaerőpiaci integráció szempontjából döntő) egész életen át tartó tanulás támogatásának fokozása,

— annak biztosítása, hogy az oktatás választ adjon a globalizáció, a digitalizáció és a munkaerőpiaci változások jelentette kihívásokra,

— tanulási lehetőségek biztosítása a korai iskolaelhagyóknak, az alacsonyan képzett munkavállalóknak és a migráns munkavállalóknak, a digitális műveltségről sem feledkezve meg,

— gondoskodás arról, hogy az oktatási folyamatban megszerezhető legyen a megfelelő információ kiválasztásának képessége,

— a nem formális és informális oktatás eredményeinek elismerése,

— a legkülönfélébb oktatási szereplők közti szövetségek ösztönzése, az egész oktatási közösség bevonásával,

([1]) COM(2016) 940 final, COM(2016) 941 final és COM(2016) 942 final.

— a tanárok és az oktatásban dolgozók alap- és továbbképzésének javítása és finanszírozása,

— a tanári pálya presztízsének javítása és jobb munkafeltételek és bérek biztosítása,

— annak biztosítása, hogy a gazdasági válság és az államadósság kezelésére hozott intézkedések ne veszélyeztessék a minőségi oktatást és képzést,

— beruházás az oktatási infrastruktúra és eszközök, pl. ikt-k fejlesztésébe,

— a minőségi oktatásra, kutatásra és szakképzésre irányuló közberuházások javítása, valamint az Erasmus+ program támogatásának és finanszírozásának folytatása,

— az európai alapok, különösen az Európai Szociális Alap (ESZA) és a Horizont 2020 hatékonyabb felhasználása a minőségi oktatás és képzés, a kutatás és az innováció támogatására,

— a diákok, egyetemi oktatók, tanárok, oktatók és kutatók számára elérhető uniós szintű mobilitási lehetőségek megerősítése, mert az ő esetükben fontos, hogy időt tölthessenek más tagállamokban. Ennek nemcsak a formális oktatásra, hanem a nem formális rendszerekre, a szakképzésre és a tanulószerződéses gyakorlati képzésre is vonatkoznia kellene,

— további uniós szintű szinergiahatásokra és összehangolt stratégiák kidolgozására való törekvés az oktatás területén, valamint

— a vállalatok, illetve az oktatási és képzési rendszerek és a területen működő szolgáltatók közötti együttműködés és párbeszéd előmozdítása a képzettségi igények meghatározása és a foglalkoztatás elősegítése érdekében.

3.2. ***Oktatás és emberi jogok***

3.2.1. Az EGSZB úgy véli, hogy miközben az oktatás fő célja az emberek fentieknek megfelelő fejlesztése, a képzés inkább gyakorlati célokat szolgáló, egy szakterületre vonatkozó tevékenység, amely szorosan kapcsolódik a munka világának fejlesztéséhez és az abba való beilleszkedéshez. Az EGSZB már ismertette az oktatás és a képzés közti különbségeket és kapcsolatokat – a kettő nyilvánvalóan összefügg, de saját céljaik vannak. Az EGSZB számos véleményével hozzájárult annak elismeréséhez, hogy az oktatást az alapvető emberi jogok és a közjavak része, és a kormányok kiemelt feladata.

3.2.2. A polgári szerepvállalásnak, valamint közös értékeinknek: a szabadságnak, a toleranciának és a megkülönböztetésmentességnek az oktatás által történő előmozdításáról szóló nyilatkozat (melyet az oktatási miniszterek 2015 márciusában, a Franciaországban és Dániában elkövetett támadások után írtak alá Párizsban) kimondja, hogy az EU *megerősíti azt a határozott szándékát, hogy vállvetve kiáll az Unió lényegét képező alapvető értékek: az emberi méltóság, a szabadság – ezen belül a szólásszabadság –, a demokrácia, az egyenlőség, a jogállamiság és az emberi jogok tiszteletben tartásának támogatása mellett*.

3.2.3. Sajnálatos módon a 2016-ban különféle háttérrel (például idegengyűlölő és rasszista nézeteket hirdető szélsőjobboldali politikai csoportok, illetve vallási érveket hangoztató terroristák által és a háború és konfliktusok elől menekülők határozott elutasítása miatt) elkövetett erőszakos cselekedetek újfent fájdalmas következményekkel jártak. Ezért minden tagállami tantervben nagyobb hangsúlyt kell fektetni az emberi jogok, az állampolgári ismeretek és az uniós értékek oktatására.

3.2.4. Ennek kapcsán a tagállamoknak az alapvető jogokhoz és a munka jövőjéhez kapcsolódó új dimenziókkal kell bővíteniük az oktatást, és fel kell készülniük a környezeti változásokból eredő kulturális és funkcionális változásokra, biztosítva, hogy a képzés megfeleljen a fenntarthatóan fejlődő gazdaságban szükséges feladatoknak és készségeknek.

3.2.5. A modern oktatás előtt álló kihívások közé tartozik az információk kezelésének képessége. Az információhoz való hozzáférés polgárjog, de az információ használata összetett kérdés. Az információk kiválasztásának, értelmezésének és hasznosításának módját az oktatás folyamatában meg lehet és meg is kell tanítani, mert ez az egyénnek és a társadalomnak is hasznára válik. Az információ használatára való képesség a kiváló minőségű oktatás egyik feltétele.

3.3. ***A gazdasági válság, szegénység és társadalmi kirekesztés***

3.3.1. Egy Eurostat-jelentés szerint 2015-ben az EU-ban mintegy 25 millió gyermeket, azaz a 0–17 éves népesség 26 %-át fenyegette a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélye. 2015-ben 6 tagállamban (Romániában, Bulgáriában, Görögországban, Magyarországon, Spanyolországban és Olaszországban) a gyermekek több mint egyharmada ki volt téve a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélyének. A legerőteljesebb növekedést Görögországban mérték (2010 és 2015 között 28,7 %-ról 37,8 %-ra, ami 9,1 százalékpontot jelent). Ezek az aggasztó adatok egyértelműen mutatják a válság és a szegénység növekedése közötti kapcsolatot.

3.3.2. Az oktatási szektorról szóló legfrissebb uniós jelentések is megerősítik azt, amit már számos korábbi civiltársadalmi elemzés és nyilatkozat kimondott: hogy szoros kapcsolat van a szegénység és a családok/társadalmi csoportok társadalmi-gazdasági és kulturális háttere között. Az Eurostat szerint *„az Unióban a szegénység vagy társadalmi kirekesztés kockázatának kitett gyermekek aránya a szüleik végzettségének függvényében csökken. 2015-ben az alacsony végzettségű (legfeljebb az általános iskola felső tagozatát elvégzett) szülők gyermekeinek közel kétharmadát (65,5 %-át) fenyegette szegénység, […] szemben a középfokú végzettségű szülőkkel élő gyermekek 30,3 %-ával […] és a felsőfokú végzettségű szülők gyermekeinek 10,6 %-ával.”*

3.3.3. Az oktatási szegénység, azaz a minimális oktatási követelményeket sem teljesítő fiatalok magas aránya ma az egyik legnagyobb kihívás Európában. Másrészről a gazdasági válság és a komoly költségvetési és pénzügyi megszorítások miatt az oktatási és képzési rendszerek színvonala az utóbbi időben csökkent, ami növeli a szegénység és a kirekesztés kockázatát és veszélyezteti a kiváló minőségű közoktatás egyetemes biztosításának elvét.

3.3.4. Néhány európai országban csökkentették az oktatási költségvetést, az alkalmazottak bérét, korlátozták a munkaerő-felvételt, leállították az iskolák építését vagy nem adtak elegendő erőforrást az oktatási intézmények biztonságos és élhető infrastruktúrájának fenntartásához, de ezt a tendenciát vissza kellene fordítani. 2014-ben a közkiadásoknak reálértéken mindössze 1,1 %-át szánták oktatásra, és 2013-hoz képest tíz tagállam csökkentette kiadásait ([2]). Az EGSZB ezért sürgeti a tagállami kormányokat, hogy gondolják át és módosítsák megszorítási programjaikat, melyek az oktatás tekintetében súlyosan ronthatják az európai és nemzetközi szinten vállalt kötelezettségek – például a 2020-as és a 2030-as menetrend – teljesítését.

3.4. *Az oktatás és a munka jövője*

3.4.1. A munka jövője alapvető kérdés, melynek kiemelt helyet kell szánni a kiváló minőségű oktatásról szóló politikai vitákban és szociális párbeszédben. Mindemellett az alapokat érintő változások teljesen átformálják a munkavégzést. Ennek eredményeképpen a munka világát ma már – bár új lehetőségeket nyit, hogy az innovációk új munkahelyeket eredményeznek – mind a munkavállalók, mind a munkaadók szempontjából komoly kiszámíthatatlanság jellemzi. A digitális forradalom hozta változások pedig, bár új, kedvező lehetőségekkel is járnak, még tovább erősítik a kiszámíthatatlanság és a komplexitás érzését. Amint az a Juncker-féle Európai Bizottság által összeállított első Oktatási és Képzési Figyelőben olvasható: *„Az emberek munkavállalásra való felvértezése csak az egyik feladat. Az oktatásnak ugyanilyen fontos szerepe van egy jobb társadalom létrehozásában.”* Manapság azonban még a legképzettebb munkavállalók is elveszíthetik az állásukat. Az oktatás és a képzés ugyan létfontosságú, de önmagában ma már nem jelent garanciát egy biztos, jól fizetett állásra. Emellett úgy tűnik, hogy a munkaerőpiaci egyenlőtlenségek mára olyan problémává váltak, melyet megfelelően kezelni kell.

3.4.2. A szakoktatás és -képzés egyre fontosabb a munkanélküliség elleni küzdelemben, ezért fejleszteni kell, valamint hozzáférhetőbbé és célszerűbbé kell tenni. Ahhoz, hogy biztosítsuk az oktatási eredmények minőségét és az érintettek foglalkoztathatóságát, rendelkezésre kell bocsátani a szükséges emberi és pénzügyi erőforrásokat.

3.4.3. Az Európai Szociális Alap támogatásával 2007 és 2013 között végzett beruházásokat értékelő európai bizottsági jelentés szerint 2014 végére legalább 9,4 millió európai lakos talált munkát és 8,7 millióan szereztek képesítést vagy bizonyítványt. 13,7 millió résztvevő más kedvező eredményekről, pl. készségfejlődésről is beszámolt. Ez a jó hír arra kellene hogy ösztönözze a tagállamokat, hogy folytassák a sok országban még mindig magas munkanélküliség elleni küzdelmet.

3.4.4. Az EGSZB azt ajánlja továbbá az EU-nak és a tagállamoknak, hogy többet fektessenek be a kutatásba és az innovációba, hogy a jövő számára új és jobb munkahelyeket hozzanak létre.

3.4.5. A férfiak és a nők közötti bérkülönbség még nem szűnt meg. Věra Jourová biztos 2015 novemberében a következőket mondta: „A nők még mindig évente közel két hónapot ingyen dolgoznak, mivel átlagos órabérük 16,4 %-kal alacsonyabb a férfiakénál. A férfiak és a nők közötti egyenlőség az Európai Unió egyik alapvető értéke, de ez a nap arra emlékeztet bennünket, hogy ez egyelőre nem alapvető realitás.” Az oktatás elnőiesedésére való tekintettel felül kellene vizsgálni a béreket, és javítani kellene a karrierlehetőségeket.

([2]) 2015. évi Oktatási és Képzési Figyelő.

3.5. ***Közoktatás***

3.5.1. A tagállamoknak meg kell erősíteniük a közoktatásnak az egyenlőség és a társadalmi kohézió elérésében játszott szerepét. A szegénységre és a társadalmi kirekesztés veszélyére vonatkozó legfrissebb uniós adatok láttán nem lehet eléggé hangsúlyozni a közoktatás jelentőségét az egyenlőbb társadalmak kiépítésében.

3.5.2. Mindenki számára, nonprofit alapon kiváló minőségű oktatást kell biztosítani. Elsősorban a kormányok feladata, hogy megfelelő forrásokat biztosítsanak az egyetemesen hozzáférhető oktatás számára, amint azt nemzetközi és uniós szinten is vállalták. Az oktatásba és különösen a közoktatásba való beruházást fel kellene venni a politikai prioritások közé.

3.5.3. Mivel nem minden munkavállalónak vannak meg az eszközei ahhoz, hogy ellenállóképes legyen a társadalmi, személyes és szakmai kockázatokkal szemben, kulcsfontosságú, hogy mindenki egész élete során hozzáférjen a kiváló minőségű állami tovább- és átképzési lehetőségekhez és a megfelelő szociális védelemhez. A civil társadalom uniós szintű képviselőjeként az EGSZB hangsúlyozza, hogy meg kell erősíteni a munkanélküliek és a migráns munkavállalók képzését szolgáló állami létesítményeket, és több forrást kell biztosítani számukra.

3.5.4. Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a szociális partnereknek és az oktatási közösségnek felügyeleti hatásköröket kellene biztosítani, hogy értékeljék az oktatási közkiadások hatékonyságát.

3.6. ***Szociális párbeszéd és kollektív tárgyalások***

3.6.1. Az oktatási szektorban a szociális párbeszéd külső és belső tényezők miatt Európa-szerte különféle kihívásokkal küzd. Sürgősebb gazdasági problémák miatt a szociális párbeszéd háttérbe szorult a politikai menetrendben. Az érdemi szociális párbeszéd elmaradása abban nyilvánul meg, hogy az oktatási személyzetet és az iskolai közösséget érintő döntéseket gyakran a szociális partnerekkel való formális konzultáció nélkül hozzák meg. Számos országban a tárgyalások hatóköre éppen akkor szűkült be, amikor ki kellett volna terjeszteni, hogy kezelni lehessen az oktatási közösséget érintő számos új kihívást.

3.6.2. Az EGSZB ezért arra biztatja a tagállamokat és a szociális partnereket, hogy erősítsék a nemzeti és az uniós szintű szociális párbeszéd közti korrelációt, és vitassák meg, hogyan lehetne bővíteni a kollektív tárgyalások hatályát. Az oktatási ágazatban folytatott európai szociális párbeszéd alapvető az Európa 2020 stratégia és a 2030-as menetrend céljainak eléréséhez, mivel tárgyalóasztalhoz ülteti a terület európai munkaadóit és munkavállalóit, hogy megállapodjanak arról, hogy hogyan küzdhetik le az ágazat előtt álló kihívásokat. Emellett az oktatás által érintett közösség egészét (a szülőket, a diákokat, a civil szervezeteket stb.) is be kellene vonni.

3.7. ***Ikt az oktatásban***

3.7.1. Az utóbbi években a világ az erősen termelésközpontú gazdaság felől egy szolgáltatásorientáltabb gazdaság felé mozdult el. A tudástermelés létfontosságú tényezővé vált mind a termelés, mind a szolgáltatások értékében.

3.7.2. A globalizálódott világban az információs és kommunikációs technológiák minden szinten megváltoztatták a gazdasági integrációt és kölcsönös függőséget. Ezenkívül a digitális átalakulás is jelentősen átformálja az ipart és a szolgáltatásokat, a hagyományos foglalkoztatást például digitális munkahelyek váltják fel. Az ikt-t sokféleképpen használják. A társadalmi és/vagy politikai virtuális hálózatok is erre alapulnak. Így az ikt-nak egyre nagyobb szerepe van a gyermekek és a fiatalok szocializációjában.

3.7.3. Jóllehet az ikt számos területen lehetőségeket kínál, olyan valódi veszélyek előtt nyit utat, mint a számítógépes bűnözés vagy a veszélyes és káros tartalmak, növelve a szolgáltatások kommercializálódását, valamint lehetővé téve a technológiai megfigyelést és a személyes adatokkal való visszaélést. Az oktatás területén a személyes adatok védelmével és az információbiztonsággal európai stratégiában kellene foglalkozni. Emellett számos európai országnak van nemzeti stratégiája az ikt-használat különböző területeken történő előmozdítására, ezen belül külön stratégiával az oktatásra vonatkozóan, a végrehajtás terén azonban még mindig sok az elmaradás.

3.7.4. Az oktatási közösséget és a társadalmat is kiemelten foglalkoztatja a digitális eszközök oktatásban történő alkalmazása. Az Európai Bizottság a digitális menetrendben és az oktatás és képzés 2020-ig szóló keretstratégiájában hangsúlyozta, hogy a tagállamokban innovatív tanítási és tanulási módszerekre van szükség a digitális készségek fejlesztése, valamint annak érdekében, hogy a munkavállalókat felkészítsük a jövő digitális állásaira. Az OECD és az UNESCO tanulmányai és jelentései is ebbe az irányba mutatnak: a jövő alakítása érdekében alapvetően fontos, hogy az oktatási intézmények fel legyenek készülve az ikt oktatásban való használatára, és hogy a jövő alakításában szerepet játszó tanárokat is felkészítsék az ikt különféle oktatási szintű pedagógiai felhasználására.

3.7.5. Az új technológiák oktatásban való felhasználásával serkenteni lehetne azokat a készségeket, amelyek szükségesek a gyorsan változó technológiákhoz való alkalmazkodáshoz és ahhoz, hogy felkészítsük a diákokat az egész életen át tartó tanulásra és az aktív demokratikus polgári szerepvállalásra. Ugyanakkor az oktatás szolgálatába állított ikt, amellett hogy javíthatja a tanítást és tanulást, számos kihívást is tartogat mind a tanárok, mind pedig a diákok számára, például azokat, amelyeket ebben a véleményben is említettünk.

3.7.6. Végezetül megjegyzendő, hogy ha az EU meg akarja őrizni vezető szerepét a felsőoktatás és a tudományos kutatás területén, akkor fokoznia kell a tehetséggondozási, valamint kutatási és innovációs beruházásait.

3.8. ***A tanárok: a jövő építői***

3.8.1. Köztudott, hogy a tanároknak kulcsszerepük van az oktatási kezdeményezések és programok sikerében vagy bukásában. Az EGSZB arra kéri az oktatási hatóságokat és intézményeket, hogy a tanároknak nyújtsanak folyamatos formális pedagógiai és technikai támogatást, segítve őket az új digitális rendszerekhez való alkalmazkodásban, és elkerülve, hogy az ikt-használat a munkafeltételek romlásához vezessen. Az EGSZB azt ajánlja, hogy fordítsanak forrásokat a tanárok és oktatók képzésére, a munkaerő-felvételnél törekedjenek nemek közti megfelelő egyensúlyra azzal, hogy az adott szakmai kategóriában a legalkalmasabb jelöltet választják, és kínáljanak biztos munkahelyet, jó előmeneteli feltételeket és béreket.

3.8.2. Mivel a tagállami oktatástechnológiai szabványok várhatóan gyökeresen megváltoznak, a nemzeti oktatási hatóságoknak konzultálniuk kellene az alkalmazottak képviselőivel, ha a tanárok mindennapi munkája szempontjából kihívást jelentő új stratégiákat és programokat terveznek. Az alap- és továbbképzési tantervekben helyet kell kapniuk az olyan tantárgyaknak, mint az audiovizuális felvételkészítés, a médiamanipuláció, a médiabeli megjelenés és közzététel, a weboldalfejlesztés, az adatbevitel, az adatbázis-kezelés, az információgyűjtés, az együttműködési környezet és a fájlmegosztás. Alapvető, hogy a fenti készségek és kompetenciák elsajátítása a tanárképzés szerves része legyen.

3.8.3. Az EGSZB azt ajánlja továbbá, hogy a tagállamok segítsék elő a tanárok és egyéb oktatásban dolgozók mobilitási lehetőségeit úgy, hogy másik tagállamba utazhassanak, ugyanakkor megtarthassák társadalombiztosítási és nyugdíjjogosultságaikat, annak érdekében, hogy a tanítás és a képzés vonzóbb pályává váljon a fiatalabb generációk számára.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A LIFE program félidős értékelése

(feltáró vélemény)

(2017/C 173/02)

Előadó: **Lutz RIBBE**

Felkérés:	2016.8.25.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Elnökségi határozat:	2016.3.15.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.23.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	169/25/18
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB ismét és határozottan amellett szól ([1]), hogy önálló uniós finanszírozási programot tartsunk fenn és fejlesszünk tovább a környezetvédelem, a biológiai sokféleség védelme és javítása, a forráshatékonyság, a fenntartható fejlődés, a kommunikáció és a tájékoztatás érdekében, valamint a nem állami környezetvédelmi szervezetek támogatására.

1.2. Az elmúlt 25 évben a LIFE döntően fontos szerepet játszott az európai környezetvédelmi politikában, és mindinkább a fenntarthatósági politikában is. Joggal mondhatjuk, hogy a LIFE nagymértékben megerősítette az uniós környezetvédelmi politikát, amelynek immár nélkülözhetetlen elemét képezi.

1.3. Ez két szempontból is igaz. A LIFE projektek

a) közvetlenül hozzájárultak több konkrét és kézzel fogható sikerhez, így például bizonyos veszélyeztetett és az uniós jogszabályok értelmében védett fajokat a LIFE keretében finanszírozott programoknak köszönhetően sikerült megmenteni a közvetlen kihalástól;

b) láthatóvá tették a helyi közösségek számára, hogy milyen előremutató tervek állnak az uniós környezetvédelmi politika hátterében, és miért hasznos ez a politika az emberek, a környezet és a természet számára. Így a LIFE bizonyos fokig „közvetítő” lett az uniós politika és a „polgárok és régiók Európája” között. Ennek különösen nagy jelentősége van napjainkban, amikor egyre gyakrabban kétségbe vonják Európa többletértékét.

1.4. A LIFE program – amelyben különösen méltányolandó az új kihívásokhoz való folyamatos alkalmazkodás – azt is megmutatta, hogy a civil társadalom komoly teherbírással és nagyon szívesen szerepet vállal az uniós környezetvédelmi és fenntarthatósági politika végrehajtásában és továbbfejlesztésében. Az uniós jogszabályok átültetése sokkal többet jelent egy egyszerű, a tagállamok által végrehajtandó jogalkotási aktusnál. A környezetvédelmi és fenntarthatósági politika azon áll vagy bukik, hogy a polgárok elfogadják-e. Átláthatóvá kell tenni és meg kell ismertetni az emberekkel – és a LIFE ezen a területen is rendkívül értékes segítséget jelent.

([1]) EGSZB-vélemény, HL C 191., 2012.6.29., 111. o.

1.5. A LIFE projektek azonban gyakran közvetlen vagy közvetett módon rávilágítanak a – többek között uniós szintű – politikai döntések ellentmondásaira. Elképzelhető, hogy ez egyes döntéshozók számára kellemetlen, mégis értékes segítségnek tekintendő, mivel végeredményben oda vezethet, hogy a környezetvédelem erősebben beépül más szakpolitikákba.

1.6. Az ENSZ 2030-as menetrendjének (az úgynevezett fenntartható fejlesztési céloknak) az európai politikákba való átültetése azok közé a nagy kihívások közé tartozik, amelyekkel az EU-nak a következő években szembe kell néznie. Ebben a LIFE támogató szerepet kell hogy játsszon. Nem csak arról van szó, hogy a szociális partnerekkel és a civil társadalmi csoportokkal szoros párbeszédben megkeressük a leghatékonyabb végrehajtási módozatokat. Még fontosabb az, hogy sok európai bizottsági szolgálat és – a tagállami szintre átruházva – sok minisztérium, hatóság és hivatal, amely számára a fenntarthatósági politika eddig inkább mellékes kérdés volt, változtasson a szemléletén, hogy a természet- és környezetvédelem annyi vita után, végre valóban beépülhessen más szakpolitikai területekbe.

1.7. Az EGSZB néhány módosítást ajánl:

— Érdemes volna a LIFE programot a Natura 2000 hálózat finanszírozásának központi elemévé tenni. Elégtelennek bizonyult az a korábban választott megközelítés, hogy a Natura 2000 hálózat finanszírozását elsődlegesen az Európai Regionális Fejlesztési Alapon és a közös agrárpolitika 2. pillérén keresztül szervezzék. Ezzel összefüggésben az EGSZB utal kapcsolódó véleményére ([2]), és amellett száll síkra, hogy a LIFE program költségvetését megfelelő mértékben, célirányosan bővítsék. Ennek során ügyelni kell az összes támogató intézkedés koherenciájára, tehát meg kell akadályozni az egyéb uniós alapokkal ellentétes, illetve átfedésben lévő támogatásokat.

— Meg kellene vizsgálni, hogyan lehet a LIFE keretében támogatott projekteket még sikeresebben valódi „mintaprojektekké" fejleszteni, azaz miként lehet őket – lehetőleg további támogatások nélkül – Európában más helyeken is lemásolni.

— A klasszikus kutatási projekteket nem a LIFE keretében kellene támogatni, már csak azért sem, hogy a LIFE élesebben elkülönüljön a Horizont 2020-tól.

1.8. Az éghajlat-politikai alprogramot tovább kell fejleszteni, méghozzá elsősorban olyan lehetséges alkalmazkodási intézkedéseket építve bele, melyeket különösen az érintett polgárok, gazdák, városok/települések és régiók alkalmazhatnak.

2. **Háttér**

2.1. Az 1992-ben létrehozott LIFE program az EU legfontosabb környezettámogatási programja. Feladata, hogy védje a biológiai sokféleséget és az élettereket (különösen a Natura 2000 hálózat révén), de szolgálja emellett az erőforrás-hatékonyságot, az éghajlatvédelmet, a kommunikációt és a tájékoztatást is. A 2014–2020-as időszakban mintegy 3,456 milliárd eurót különítettek el a LIFE-ra, míg az előző hétéves időszakban kb. 2 milliárd euro állt a rendelkezésére.

2.2. A program fő céljai a következők:

— hozzájárulás egy erőforrás-hatékony, alacsony szén-dioxid-kibocsátású és az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens gazdaság kiépítéséhez, valamint a környezetvédelemhez és a biológiai sokféleség megőrzéséhez,

— jobb környezetvédelmi politika, az uniós környezetvédelmi jogszabályok jobb végrehajtása és ellenőrzése, illetve a környezetvédelmi és éghajlat-politikai célok fokozott figyelembevétele más szakpolitikákban, valamint az állami és magánszervezetek gyakorlatában,

— jobb környezetvédelmi és éghajlat-politikai irányítás támogatása valamennyi szinten, mindenekelőtt a civil társadalom, a nem kormányzati szervezetek és a helyi szereplők bevonása révén,

— a hetedik környezetvédelmi cselekvési program végrehajtásának támogatása, valamint – a jövőben – az ENSZ 2030-as menetrendjének átültetése az európai politikába.

([2]) Lásd „Az EU biodiverzitás-politikája" című EGSZB-véleményt (HL C 487., 2016.12.28., 14. o.).

2.3. A 2007–2013-as támogatási időszakhoz képest a LIFE program számos újdonságot tartalmaz:

— az „Éghajlat-politika” alprogram létrehozása,

— új projektkategória bevezetése („integrált projekt”) a „hagyományos” projektek, kapacitásépítő projektek és előkészítő projektek mellett,

— különféle finanszírozási eszközök bevezetése, amilyen például az ökoszisztéma-szolgáltatásokra és a természeti tőke védelmére összpontosító Természetitőke-finanszírozási Eszköz (NCFF), valamint az energiahatékonysággal kapcsolatos magánfinanszírozási eszköz (PF4EE),

— fokozatosan megszűnik a projektekre vonatkozó nemzeti alapú allokáció: 2018-tól a projekteket kizárólag alkalmasságuk alapján választják ki, függetlenül a földrajzi elosztástól (ez a hagyományos projektekre érvényes),

— az Európai Bizottság a programot mostantól a Kkv-ügyi Végrehajtó Ügynökségen (EASME) keresztül hajtja végre.

2.4. A 2014–2020-as támogatási időszakban a LIFE kialakítása a következő:

— a költségvetés mintegy 75 %-ával (2 592 millió euróval) rendelkező „Környezetvédelem” alprogram és ennek kiemelt területei: „Környezet és erőforrás-hatékonyság”, „Természet és biológiai sokféleség”, valamint „Környezetvédelmi irányítás és tájékoztatás”,

— a költségvetés mintegy 25 %-ával (864 millió euróval) rendelkező „Éghajlat-politika” alprogram és ennek kiemelt területei: „Éghajlatvédelem”, „Alkalmazkodás az éghajlatváltozáshoz”, valamint „Éghajlat-politikai irányítás és tájékoztatás”.

2.5. Az Európai Bizottság 2017. június 30-ra elkészíti a LIFE-program félidős értékelését, és arra kérte az EGSZB-t és a Régiók Bizottságát, hogy a félidős értékelés közzététele előtt fejtsék ki, hogyan vélekednek a LIFE új formájáról, figyelembe véve a 2014-ben bevezetett újításokat.

3. **Az EGSZB általános megjegyzései**

3.1. Az EGSZB szerint még túlságosan korai lenne minősített „félidős értékelést” készíteni a jelenlegi programszakaszhoz, mivel az új programszakasz első projektjeit csak 2015-ben ítélték oda, és ezeknek a projekteknek a túlnyomó többsége még le sem zárult, így még semmiképpen sem értékelhető. Ennek ellenére, az eddigi programszakaszok értékelésének fényében az EGSZB szívesen megfogalmaz egy első hozzájárulást a LIFE 2021–2028-as támogatási időszakban való kialakításához.

Az eddigi sikerek mérlege, a LIFE többletértéke és korlátai

3.2. Az elmúlt 25 évben a LIFE döntően fontos szerepet játszott az európai környezetvédelmi politikában, és mindinkább a fenntarthatósági politikában is. Rendkívül fontos segítséget jelentett emellett a biológiai sokféleség védelmében. Joggal mondhatjuk, hogy a LIFE nagymértékben megerősítette az uniós környezetvédelmi politikát, amelynek immár nélkülözhetetlen elemét képezi.

3.3. Ez két szempontból is igaz. A LIFE projektek

a) közvetlenül hozzájárultak több konkrét és kézzel fogható sikerhez. Így például bizonyos veszélyeztetett és az uniós jogszabályok értelmében védett fajokat a LIFE keretében finanszírozott programoknak köszönhetően sikerült megmenteni a közvetlen kihalástól. Példaként említhetjük a tarvarjú és a túzok védelmét célzó projekteket. Sokszor a LIFE jelentette és jelenti az egyetlen finanszírozási lehetőséget, mivel a tagállamok gyakran nem indítottak megfelelő védőprogramokat, illetve nem érdeklődnek ilyenek iránt;

b) láthatóvá tették a helyi közösségek számára, hogy milyen előremutató tervek állnak az uniós környezetvédelmi politika hátterében, és miért hasznos ez a politika az emberek, a környezet és a természet számára. Így a LIFE bizonyos fokig „közvetítő” lett az uniós politika és a „polgárok és régiók Európája” között. Ennek különösen nagy jelentősége van napjainkban, amikor egyre gyakrabban kétségbe vonják Európa többletértékét.

3.4. A LIFE több eddig támogatott projekttel is bizonyította, hogy a civil társadalom komoly teherbírással és nagyon szívesen szerepet vállal az uniós környezetvédelmi és fenntarthatósági politika végrehajtásában és továbbfejlesztésében. Az uniós jogszabályok átültetése sokkal többet jelent egy egyszerű, a tagállamok által végrehajtandó jogalkotási aktusnál. A környezetvédelmi és fenntarthatósági politika azon áll vagy bukik, hogy a polgárok elfogadják-e. Átláthatóvá kell tenni és meg kell ismertetni az emberekkel – és a LIFE program ezen a területen is rendkívül értékes és nélkülözhetetlen segítséget jelent.

3.5. A LIFE projektek azonban gyakran közvetlen vagy közvetett módon rávilágítanak a – többek között uniós szintű – politikai döntések ellentmondásaira. Elképzelhető, hogy ez egyes döntéshozók számára kellemetlen, mégis értékes segítségnek tekintendő, mivel végeredményben oda vezethet, hogy a környezetvédelem erősebben beépül más szakpolitikákba.

3.6. Ezzel azonban el is érkeztünk a LIFE program határaihoz: a LIFE nem tarthat igényt arra, hogy ki tud egyenlíteni olyan deficiteket, amelyek a hatályos környezetvédelmi jogszabályok elégtelen végrehajtásából, illetve abból adódnak, hogy más szakpolitikák nem veszik kellően figyelembe a környezetvédelmi szempontokat. Ezt három példával mutatjuk be.

3.6.1. A LIFE elősegítheti például a közvélemény felvilágosítását arról, hogy az EU-nak a levegő tisztán tartására vonatkozó politikája elsődlegesen arra törekszik, hogy a lakosság védelmében csökkentse a szennyező anyagokból adódó egészségügyi kockázatokat. A LIFE nem tudja azonban megoldani az olyan konfliktusokat, amilyen például Németországban alakult ki a környezetvédelemmel és közlekedéssel foglalkozó politikusok között abban a kérdésben, hogy melyik értéket illeti meg magasabb szintű védelem: a városi lakosság egészségét (melyet a füstgázportól kell megvédeni) vagy az autóvezető szabad mozgáshoz való jogát.

3.6.2. Az „Urban Bees" ([3]) elnevezésű projekttel például a LIFE kitűnően szemléltette a nagyközönség számára a beporzók védelmének jelentőségét, a veszélyeztető tényezőket, de a cselekvési lehetőségeket is. A többek között bizonyos mezőgazdasági gyakorlatokból vagy a méhekre potenciálisan veszélyes növényvédő szerek engedélyezéséből eredő veszélyek azonban csak akkor háríthatók el, ha az EU más szolgálatai is megfelelően foglalkoznak a kérdéssel, és következetesen alkalmazzák a hatályos elővigyázatossági elvet.

3.6.3. Ausztriában 1999 óta államilag – részben a LIFE-program segítségével – finanszírozzák azt a nagy sikerű programot, amely egy világszinten veszélyeztetett halfaj, a dunai galóca ([4]) védelmét szolgálja. Időközben összesen 45 millió eurót költöttek erre a célra. A dunai galóca elsődleges élőhelye a Száva vízgyűjtő területe. Egy aktuális tanulmány rámutatott, hogy pontosan ezen a területen mintegy 600 vízerőmű építését tervezik. A szakértők szerint ez a beavatkozás akár 70 %-kal zsugoríthatja a dunaigalóca-állományt. A hírek szerint egyes vízerőművek építését uniós eszközökkel is támogatják.

3.7. Ezért is üdvözlendő, hogy a LIFE időközben többet foglalkozik a jogszabályok hatékonyabb végrehajtásával – nemcsak az illetékes hatóságok részéről, hanem az ellenőrző szervek körében is.

A LIFE program fejlesztése

3.8. Az EGSZB üdvözli, hogy a LIFE program az elmúlt években újra és újra kitűnt rendkívüli rugalmasságával, az új kihívásokhoz való alkalmazkodó képességével, és gazdag tapasztalataival. Ez tükröződik a 2014–2020-as új finanszírozási időszakban is:

— hangsúly a nagyobb átültetési elmaradásokkal rendelkező országokon,

— a nemzeti kvóták megszüntetése,

— jobb részvételi lehetőségek a vállalkozások számára,

— az innováció szerepének felértékelése,

([3]) http://urbanbees.eu/.
([4]) Az élőhelyvédelmi irányelv II. melléklete értelmében védett faj.

— több szinergia más programokkal, kezdve a 2014-ben bevezetett új integrált projektekkel. Ezzel összefüggésben az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy figyelembe vették azt az ajánlását ([5]), mely szerint a költségvetési eszközöket világosan fel kell osztani a „hagyományos" és az „integrált" projektek között,

— teljesen új környezetfinanszírozási eszközök alkalmazása (PF4EE, NCFF),

— egy éghajlat-politikai dimenzió kialakítása.

4. **Az EGSZB ajánlásai**

A LIFE megőrzése és megerősítése

4.1. Egyetlen program sem lehet olyan jó, hogy nem lehetne javítani rajta. Az EGSZB ennek ellenére azonnal megerősíti ([6]), hogy határozottan támogatja, hogy ezt a költségvetési szempontból különleges finanszírozási programot a folyamatban lévő finanszírozási időszakon túl is folytassák. Erre azért van szükség, mivel a sok biztató előrelépés és irányadó határozat (többek között az ENSZ 2030-as menetrendje, a Párizsi éghajlatvédelmi határozatok és a biológiai sokféleségre vonatkozó uniós stratégia) dacára még messze vagyunk a környezetvédelmi problémák megoldásától, és egyelőre nem sikerült beindítani az erőforrásokat kímélő, alacsony kibocsátású és a biológiai sokféleséget megőrző uniós politikára való átállást. Ellenkezőleg: az Európai Bizottság és az Európai Környezetvédelmi Ügynökség több jelentéséből is az derül ki, hogy a terhelés adott esetben még növekszik is ([7]).

4.2. A természetvédelmi irányelveknek a REFIT-folyamat keretében végzett elemzéseiből világosan kiderül, hogy a jogi keret megfelel, de a Natura 2000 célorientált irányításához elkülönített pénzügyi eszközök közel sem elegendőek. Európa biológiai sokféleségének védelme alapvetően fontos feladat, amelyhez sürgősen hozzá kell rendelni a megfelelő finanszírozási eszközöket.

4.3. A LIFE program folyamatossága mérvadó az uniós környezetvédelmi politika eredményessége és hitele szempontjából, és helyét – a hetedik környezetvédelmi cselekvési program, az ENSZ fenntarthatósági menetrendje és a Párizsi éghajlatvédelmi határozatok horizontális integrációja révén – minden más európai szakpolitikában és finanszírozási programban biztosítani kell. Az EGSZB emlékeztet továbbá arra, hogy már több ízben állást foglalt egy környezetbarát és környezettudatos európai szemeszter mellett.

A 2014. évi módosítások hatásai

4.4. Az EGSZB részéről örömmel fogadott újításnak számított, hogy kísérleti projektek keretében két új finanszírozási eszközt vezettek be a LIFE programba. Korai még értékelni ezt a megközelítést, mivel csak most határoztak a két új eszközből – azaz a Természetitőke-finanszírozási Eszközből (NCFF) és az energiahatékonysággal kapcsolatos magánfinanszírozási eszközből (PF4EE) – támogatott első projektekről, és a végrehajtás még nem indult meg.

4.5. Ezzel a megközelítéssel új utakra lépünk annak érdekében, hogy kis magánbefektetők bevonásával innovatív finanszírozási lehetőségeket teremtsünk a természetvédelmi és energiahatékonysági projektek számára. Erre azért van szükség, mert sok megfelelő projekt a hagyományos finanszírozások miatt bukott meg.

4.6. Egyelőre nehéz megítélni, hogy ez az alprogram végül mennyire lesz sikeres, célravezetőnek bizonyul-e az EBB-vel indított együttműködés, elegendően egyszerű lesz-e a kérelmezés módja és megfelelnek-e a finanszírozási feltételek, köztük a kockázatitőke-lekötés. Ezért az EGSZB kéri, hogy az új LIFE programnak ezt a részét később nagyon alaposan értékeljék.

4.7. Saját értékelése keretében az Európai Bizottságnak azt is meg kellene vizsgálnia, hogy adott esetben miként lehet a LIFE keretében támogatott projekteket még sikeresebben valódi „mintaprojektekké" fejleszteni, azaz miként lehet őket – lehetőleg további támogatások nélkül – Európában más helyeken is lemásolni, kiemelve a know-how átadását és a gazdasági megvalósíthatóságot. A folyamat egyik lépéseként a különösen sikeres projektek gazdáit egy továbbmutató projektszakaszban meg lehetne bízni azzal, hogy válaszolják meg ezeket a kérdéseket.

([5]) EGSZB-vélemény, HL C 191., 2012.6.29., 111. o .
([6]) EGSZB-vélemény, HL C 191., 2012.6.29., 111. o.
([7]) *The European environment – state and outlook 2015: synthesis report [Az európai környezet – helyzetkép és kilátások: 2015. évi összefoglaló jelentés]*, Európai Környezetvédelmi Ügynökség, Koppenhága, 2015.

4.8. Az EGSZB a LIFE-ot egy, az uniós intézkedések és szakpolitikák végrehajtását szolgáló finanszírozási eszköznek tekinti, nem pedig olyan programnak, amelynek elsődleges célja a nemzeti érdekeket szolgáló projektek finanszírozása. Nyilvánvalóan előfordulhat azonban, hogy egyes pl. civil társadalmi szervezetek által kérelmezett LIFE-projektek inkább európai, mint nemzeti érdekeket szolgálnak. Ezért a jövőben úgy kell kialakítani a társfinanszírozást, hogy az adott projektek ne azért bukjanak meg, mert megtagadták tőlük a nemzeti társfinanszírozást (az EGSZB-nek tudomása van ilyen esetekről). Az EGSZB emellett arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vizsgálja meg, mennyiben lehetne magasabb társfinanszírozási arányokat alkalmazni, főként az NGO-k számára. Az önrész – különösen az NGO-knak – gyakran jelent nehezen leküzdhető akadályt. Ehhez jön még, hogy az önrész sokszor az állami költségvetésből származik, és a társfinanszírozó ezzel egyértelműen egyféle „kiválasztási politikát" folytat.

Integrált projektek, komplementaritás más uniós szakpolitikákkal

4.9. Különlegesnek számítanak a LIFE keretében kifejlesztett, úgynevezett „integrált projektek", amelyek jelentőségét az EGSZB rendkívüli módon méltányolja. Kitűnő példa erre a „Belgian Nature Integrated Project (BNIP)", amely Belgium egész területére kiterjed, 28 érdekelt felet integrál, és 18 specifikus természetvédelmi projektet, 48 világosan meghatározott fellépést és összesen több mint 300 (többek között Natura 2000-területekre vonatkozó) irányítási tervet támogat. A projekt keretében 52 munkatárs dolgozik 7 különböző csoportban. A projekt sikerrel vert hidakat a különféle rendelkezésre álló uniós finanszírozási források között, de nemzeti források között is.

Éppen az ilyen tartalmi és szerkezeti összekapcsolódásokat kellene a jövőben megerősíteni, így például érdemes lenne lehetséges szinergiákat létrehozni a LIFE és egy környezetbarátabb KAP között.

A LIFE új feladatai

4.10. De nem csak a LIFE és a KAP tartalmi összekapcsolásán van még mit javítani: mindenképpen szükség van egy fontos adminisztratív, illetve költségvetési újításra.

4.11. Eddig a Natura 2000 hálózat finanszírozásának központi eszközét az Európai Regionális Fejlesztési Alap és a KAP 2. pillére jelentette, ami egy 2004. évi európai bizottsági javaslatra vezethető vissza ([8]). Az EGSZB annak idején azzal a feltétellel támogatta ezt a javaslatot, hogy az említett alapokon belül elegendő mennyiségben kell megfelelő címzett forrásokat rendelkezésre bocsátani. Ez nem történt meg, ezért az EGSZB elégtelennek tekinti az akkori megközelítést ([9]).

4.12. Az eddig rendelkezésre bocsátott eszközök közel sem fedezik a természetvédelmi kiadások kompenzációját, illetve az irányítási tervek kidolgozásához és a kellő intézkedések végrehajtásához szükséges költségeket. A Natura 2000 hagyományosan az EU hatáskörébe tartozik, ezért a költségvetés feladata, hogy tisztázza ezt a kérdést.

4.13. Az EGSZB inkább azt javasolja, hogy a következő finanszírozási időszaktól kezdve a Natura 2000 hálózat megvalósításához és fenntartásához szükséges összes eszközt a LIFE programból finanszírozzák, és a költségvetésből különítsék el az ehhez szükséges forrásokat. Kéri emellett, hogy az Európai Bizottság vizsgálja meg, hogy a LIFE nem lenne-e alkalmas eszköz a „*zöld infrastruktúra* transzeurópai hálózatának" ([10]) megvalósításához is. A megfelelő eszközöket meg kell határozni, majd rendelkezésre kell bocsátani. Ennek során ügyelni kell az összes támogató intézkedés koherenciájára, tehát meg kell akadályozni az egyéb uniós alapokkal ellentétes, illetve átfedésben lévő támogatásokat.

4.14. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a Natura 2000 hálózat finanszírozása alapvető beruházást jelent Európa zöld infrastruktúrájának egy fontos részébe, és ez a beruházás nemcsak a jobb életminőség és színvonalasabb környezet formájában térül meg, hanem a helyiek jövedelmét is növeli.

4.15. A fenntartható fejlesztési céloknak – azaz az ENSZ 2030-as menetrendjének – az európai politikába való átültetése több gyökeres változást tesz majd szükségessé az európai szakpolitikai megközelítésekben ([11]). Elengedhetetlen lesz továbbá:

a) a részben radikális szemléletváltás, különösen azokban az európai bizottsági szolgálatokban, amelyek eddig kevéssé célravezetően léptek fel a fenntarthatósági politika területén;

([8]) COM(2004) 431 (2004. július 15.), „A Natura 2000 finanszírozása".
([9]) EGSZB-vélemény, HL C 487., 2016.12.28., 14. o.
([10]) http://ec.europa.eu/environment/nature/ecosystems/strategy/index_en.htm.
([11]) EGSZB-vélemény, HL C 117., 2004.4.30. 22. o., és HL C 487., 2016.12.28., 41. o.

b) egy teljességgel új kormányzási megközelítés a tekintetben, hogy a civil társadalmi szereplőket sokkal intenzívebben be kell vonni, és sokkal több alulról felfelé építkező megközelítésre lesz szükség.

4.16. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság a 2020 utáni új LIFE-szakaszban hozzon létre új tevékenységeket és projektlehetőségeket a 4.15. pontban említett követelmények erősítésére.

4.17. Ami a – régebben részben a LIFE-ból finanszírozott – klasszikus kutatási projekteket illeti, meg kellene megvizsgálni, hogy nem lenne-e alkalmasabb, ha ezek a jövőben az Európai Bizottság klasszikus kutatásokra szánt forrásaiból kapnának támogatást. Ezzel a LIFE egyértelműen elkülönülne a Horizont 2020-tól.

4.18. A jövőben tovább kell fejleszteni a LIFE program éghajlat-politikával foglalkozó alprogramját, méghozzá elsősorban olyan lehetséges alkalmazkodási intézkedéseket építve bele, melyeket különösen az érintett polgárok, gazdák, városok/települések és régiók alkalmazhatnak.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

MELLÉKLET

az EGSZB véleményéhez

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

3.6.2. pont

A következőképpen módosítandó:

Az „Urban Bees" ([12]) *elnevezésű projekttel például a LIFE kitűnően szemléltette a nagyközönség számára a beporzók védelmének jelentőségét, a veszélyeztető tényezőket, de a cselekvési lehetőségeket is. A többek között ~~bizonyos~~nem megfelelő mezőgazdasági gyakorlatokból vagy a méhekre ~~potenciálisan~~ veszélyes növényvédő szerek engedélyezéséből eredő veszélyek azonban ~~csak~~ akkor háríthatók el, ha az EU más szolgálatai is ~~megfelelően~~ foglalkoznak a kérdéssel, és ~~következetesen~~megfelelően alkalmazzák a hatályos elővigyázatossági elvet.*

([12]) http://urbanbees.eu/.

Indokolás

Az európai mezőgazdaság minden kétséget kizáróan a legszigorúbb a környezetvédelmi, állatjóléti, valamint talaj- és vízvédelmi előírások betartását illetően, hiszen a világ legszigorúbb szabályai vonatkoznak rá, a „feltételesség", azaz e kritériumok teljesítése pedig minden európai termelő számára kötelező.

Másrészt a növényvédő szerek engedélyezése is az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság vizsgálati és ellenőrzési eljárásaihoz kötött, ezért mindenekelőtt tudományos és a károkozás valószínűségének elemzésén alapuló kritériumokra van szükség. Az elővigyázatosság elvének helyes alkalmazását is ugyanennek kell vezérelnie.

A szavazás eredménye

mellette: 75

ellene: 95

tartózkodott: 33

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelmet szolgáló civil társadalmi tevékenységek ESZA-ból és FEAD-ból történő finanszírozásának eredményessége az Európa 2020 stratégia összefüggésében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2017/C 173/03)

Előadó: **Krzysztof BALON**

Közgyűlési határozat:	2016.1.21.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás, szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	171/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Tekintettel arra, hogy a szegénység és a társadalmi kirekesztés több uniós tagállamban is táplálja a populista tendenciákat, az EGSZB üdvözli az Európai Tanács 2016. június 16-i, „Küzdelem a szegénység és a társadalmi kirekesztés ellen: integrált megközelítés” című következtetéseit ([1]), és támogatja, hogy a következő pénzügyi tervben létrehozzanak egy integrált európai alapot a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem céljára, a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD) és az Európai Szociális Alap (ESZA) végrehajtásának eddigi tapasztalatai alapján.

1.2. Szem előtt tartva, hogy az egyes tagállamokat más-más problémák és célcsoportok jellemzik, így a migráció formái is eltérőek, egy ilyen alap bevetésekor teljes mértékben ki kell használni a civil társadalmi szervezetek tapasztalatát és kapacitását, vezető szerepet biztosítva számukra a programtervezés, a végrehajtás, a nyomon követés és az értékelés terén. Fontos ugyanakkor, hogy az alap hozzájáruljon a civil társadalmi szervezeteket összefogó hálózatok kapacitásának fejlesztéséhez is, különös hangsúlyt fektetve a támogatást nyújtó szervezetekre.

1.3. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak hatékonyabban kellene nyomon követnie az ESZA-nak a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben történő felhasználását és a FEAD-nak a jelenlegi pénzügyi terv szerinti tagállami integrációs intézkedések céljára történő felhasználását. A nyomon követésbe szorosan be kellene vonni a civil társadalmi szervezeteket és a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élőket is.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az alapokat kezelő nemzeti szervek és a partnerszervezetek közötti együttműködés kulcsfontosságú ([2]). Ezek a szervezetek jelentős technikai és szervezeti hozzájárulást biztosítanak, ami valódi hozzáadott értéket képvisel a FEAD és az ESZA végrehajtásában. Az EGSZB e tekintetben azt javasolja, hogy az Európai Bizottság egyfelől körültekintően tisztázza azokat a minimumkövetelményeket, amelyeket a tagállami hatóságoknak teljesíteniük kell a partnerségek keretében, másfelől pedig vessen ki szankciókat a nem megfelelő végrehajtás esetére.

([1]) http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/hu/pdf.

([2]) Lásd az Európai Parlament és a Tanács 223/2014/EU rendeletét a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapról (FEAD), amelynek meghatározása szerint a „partnerszervezet” olyan közszervezet és/vagy nonprofit szervezet, amely élelmiszert és/vagy alapvető anyagi támogatást juttat, és amelynek műveleteit az irányító hatóság választja ki. Az Európai Szociális Alapról (ESZA) szóló, 2013. december 17-i 1304/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletben szociális partnerekről, nem kormányzati szervezetekről és egyéb szervezetekről van szó.

1.5. Az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság írja elő a tagállamok számára azt, hogy a FEAD és az ESZA keretében nyújtott technikai segítséget a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben részt vevő civil társadalmi szervezetek felkészültségének fejlesztésére is használják fel. Az EGSZB síkraszáll továbbá a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben aktív szervezeteket összefogó európai hálózatok szakmai felkészültségének és szervezeti kapacitásának megerősítése mellett.

1.6. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a tagállamok gyakrabban éljenek a globális támogatásoknak, az újbóli kiosztásnak és annak a lehetőségével, hogy a természetbeni támogatást – ha csak lehet – egyenlően kezelik a pénzügyi hozzájárulással. Emellett az Európai Bizottságnak mérlegelnie kellene egy olyan kötelezettség bevezetését, melynek értelmében az operatív programok keretében az eszközök jelentős részét kisebb költségvetésű projektek között kell elosztani. Ez lehetővé tenné a helyi szinten tevékenykedő szervezetek és az önsegítő csoportok támogatását.

1.7. Az EGSZB szisztematikusan támogatni fogja a civil társadalmi szervezeteknek a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelmet szolgáló munkáját, illetve ezirányú együttműködésüket a hatóságokkal és a közintézményekkel. Az EGSZB ugyanakkor kijelenti: készen áll arra, hogy létrehozzon egy kisebb ad hoc csoportot, amely EGSZB-tagokból és releváns európai szintű civil társadalmi platformokból állna össze, és – akár még a jelenlegi pénzügyi terv keretében is – elősegítené az ESZA- és FEAD-intézkedések jobb koordinációját, illetve egy a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre irányuló, integrált európai alap létrehozásáról szóló vitát. Ebben az összefüggésben az EGSZB elengedhetetlennek tartja a Régiók Bizottságával való együttműködést.

2. **Bevezetés**

2.1. A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési ENSZ-menetrend ([3]) első számú célja az, hogy az egész világon felszámoljuk a szegénység minden formáját. A szegénység és a társadalmi kirekesztés kezelése emellett az Európa 2020 stratégia célkitűzései között is szerepel. Az európai intézmények és néhány tagállam azonban továbbra is megszorító politikákat erőltet, pedig az európai integráció tagállami támogatottsága minden jel szerint jórészt éppen azért csökken, mert nem javul gyorsan és érzékelhetően a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élő uniós polgárok helyzete. Fontos, hogy a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelmet segítő uniós eszközöket – amilyen például a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD), illetve az Európai Szociális Alap (ESZA) forrásai legalább 20 %-ának a társadalmi befogadás támogatására való elkülönítése – minden tagállamban eredményesen alkalmazzák, de ezek az eszközök nem helyettesíthetik a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre irányuló átfogó és integrált politikát.

2.2. Mint ismeretes, az Európa 2020 stratégia keretében az Európai Unió célul tűzte ki azt, hogy 2020-ig legalább 20 millióval csökkenjen a szegénységben és társadalmi kirekesztésben élő vagy ilyen kockázatnak kitett személyek száma. A 2014. évi adatok ([4]) szerint azonban abban az évben az Európai Unió népességének 24,4 %-a – közel 122 millió ember – volt kitéve a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés kockázatának (a 2011. évi 24,2 %-hoz és a 2010. évi 23,4 %-hoz képest). Az egyenként összevetett részmutatók elemzése azt mutatja, hogy a 2008. évi adatokhoz képest minden részérték növekedett: emelkedett a szegénység kockázatának kitettek aránya (a szociális juttatások figyelembevételével is) (16,6 %-ról 17,2 %-ra), a súlyos anyagi nélkülözésben élők aránya (8,5 %-ról 8,9 %-ra) és a nagyon alacsony munkaintenzitású háztartásokban élő 0–59 éves emberek aránya (9,1 %-ról 11,1 %-ra). Az Európai Unió Tanácsa egyúttal megállapította, hogy „[a] tagállamok között és azokon belül is növekvő különbségek egyértelműen szükségessé teszik, hogy az Unió egész területén intézkedéseket hozzunk” ([5]).

2.3. A szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem az egyike a civil társadalmi szervezetek – például a társulások, alapítványok és szociális szövetkezetek –, a szakszervezetek és munkáltatói szervezetek, illetve a tagállami hatóságok és közintézmények fő együttműködési területeinek. A szegénység és a társadalmi kirekesztés felszámolása (vagy lényeges visszaszorítása) érdekében szükséges, hogy különféle anyagi és nem anyagi jellegű segítséget nyújtsunk non-profit szervezetek (köztük szociális intézmények) közreműködésével, megteremtsük – szociális párbeszéd keretében is – a munkaerőpiaci integrációnak kedvező feltételeket, és megfelelő eszközöket biztosítsunk tagállami és uniós szinten. Az EGSZB ennek kapcsán úgy véli, hogy az Európa 2020 stratégia szóban forgó célját csak egy olyan Európai Unión belül van esély elérni, amelyet az európai civil társadalom, a tagállamok és az uniós intézmények közösségének tekintenek.

2.4. Különösen a szegénységben élő munkavállalók jelenségének terjedése és a demográfiai tendenciák összefüggésében az Európa 2020 stratégia szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre irányuló célkitűzéseinek megvalósíthatósága csak olyan végrehajtási intézkedésekkel biztosítható, amelyek a tünetek kezelése helyett a szegénység és a társadalmi kirekesztés okainak megszüntetésére összpontosítanak, a gazdaság-, a család-, az adó- és a monetáris politika széles körű bevonásával.

([3]) http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/.
([4]) Az Eurostat 2015. október 16-i, 181/2015. sz. sajtóközleménye.
([5]) http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10434-2016-INIT/hu/pdf.

2.5. Az EGSZB következésképpen – bár a leginkább rászorulók támogatásának kérdését már számos alkalommal megvitatta ([6]) – az érdekelt felekkel és az Európai Bizottsággal folytatott konzultációt követően kidolgozta az alábbi véleményt, amely konkrét észrevételeket és ajánlásokat tartalmaz a FEAD-nak és az ESZA-nak a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelem területén való alkalmazásával szerzett tapasztalatokkal kapcsolatban.

3. A FEAD és az ESZA mint a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelmet támogató eszközök

3.1. A leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alap (FEAD) – ellentétben a korábbi élelmiszersegély-programokkal – a kohéziós politika keretébe tartozik. Az alap arra törekszik, hogy megfelelő segítség biztosításával – amilyen az „élelmiszer és/vagy alapvető anyagi támogatás juttatása a leginkább rászoruló személyeknek és a társadalmi befogadásukat célzó tevékenységek" – hozzájáruljon „a szegénység legsúlyosabb formáinak enyhítéséhez" ([7]).

3.2. Az Európai Szociális Alap célkitűzései a következők: magas szintű foglalkoztatottság és magas színvonalú munkahelyek biztosítása; magas színvonalú oktatás és képzés biztosítása mindenki számára; a szegénység elleni küzdelem, a társadalmi befogadás javítása, valamint a nemek közötti egyenlőség, a megkülönböztetésmentesség és az esélyegyenlőség támogatása.

3.3. A FEAD által finanszírozott intézkedéseknek ki kell egészíteniük az ESZA által finanszírozott intézkedéseket: míg a FEAD feladata az, hogy a legsúlyosabb anyagi nélkülözés eseteire és a hosszú távon kirekesztett személyek alapvető társadalmi aktiválásának támogatására összpontosítsa a segítségnyújtást, az ESZA által finanszírozott intézkedések többek között a kedvezményezettek további társadalmi és gazdasági integrációját hivatottak elősegíteni. A FEAD-nak következésképpen a szegénység és a társadalmi kirekesztés legyőzésére irányuló első lépések megtételét kell segítenie azáltal, hogy esélyt ad a kedvezményezetteknek arra, hogy munkahelyet találjanak vagy más foglalkoztatáspolitikai intézkedésekben vegyenek részt. Az ezekre a tevékenységekre elkülönített finanszírozás azonban elégtelen ahhoz, hogy kielégítse a valós igényeket.

3.4. Valamennyi tagállam elkötelezte magát amellett, hogy biztosítja az ESZA-ból és az egyéb európai strukturális és beruházási alapokból nyújtott támogatások összhangját az Európai Unió releváns szakpolitikáival és prioritásaival, ideértve a partnerség elvének megvalósítását is az európai partnerségi magatartási kódex (ECCP) szellemében ([8]).

4. A FEAD és az ESZA eddigi gyakorlati felhasználása a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben a 2014–2020 közötti programozási időszakban

4.1. A civil társadalmi szervezetektől származó visszajelzések, valamint a nyilvánosan elérhető információk és a statisztikai adatok számos súlyos nehézségre mutatnak rá a FEAD-nak és az ESZA-nak a szóban forgó területen történő végrehajtását illetően. Az alábbiakban felsoroljuk ezeket az egyes tagállamokban más-más mértékben jelentkező problémákat:

4.1.1. Késedelmek a FEAD támogatási mechanizmusainak elindítása terén, valamint a nyilvánosság és a célcsoportok elégtelen tájékoztatása az alap célkitűzéseiről és a program igénybevételének lehetőségeiről.

4.1.2. Az Európai Szociális Alap 20 %-ának elkülönítése a szegénység és társadalmi kirekesztés csökkentése szempontjából nem hatékony, mivel előtérbe helyezik a munkaerőpiaci integrációra irányuló projekteket, miközben nem fordítanak figyelmet a marginalizált csoportok szociális szolgáltatásokhoz való hozzáférésére és az ilyen szolgáltatások megfizethetőségére ([9]). Bár 2016-ig az ESZA-eszközök 25,6 %-át a fent említett célra különítették el ([10]), nincs észlelhető változás az ESZA keretébe tartozó tevékenységek megközelítésében.

4.1.3. A tagállamok nem aknázzák ki kellően azt a lehetőséget, hogy a FEAD-kedvezményezettek hozzáférést kaphatnak ESZA-eszközökből támogatott, „alacsony küszöbű", a munkaerőpiaci és társadalmi integrációt segítő szolgáltatásokhoz.

4.1.4. Ami az ESZA-t illeti, az európai partnerségi magatartási kódex (ECCP) értelmében elégtelen módon alkalmazzák a partnerségi elvet, a FEAD esetében pedig hiányzik egy ilyen jellegű eszköz. Emellett nem megfelelőek a nyilvános konzultációk, és a kulcsfontosságú döntéseket közintézményekre ruházzák, civil társadalmi konzultáció nélkül. Ráadásul a partnerségi elv nem megfelelő alkalmazása aláássa az alapok felhasználásának átláthatóságát, ezáltal pedig fokozza a korrupció és a visszaélések kockázatát ([11]).

([6]) Korábbi vélemények: HL C 133., 2016.4.14., 9. o., HL C 170., 2014.6.5., 23. o.
([7]) Az Európai Parlament és a Tanács 2014. március 11-i 223/2014/EU rendelete a leginkább rászoruló személyeket támogató európai segítségnyújtási alapról. A rendelet értelmében a „leginkább rászoruló személyek" fogalmát a tagállamok határozzák meg.
([8]) Az ECCP nem alkalmazandó a FEAD-ra, mivel más a jogalapja.
([9]) http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/.
([10]) http://ec.europa.eu/contracts_grants/pdf/esif/invest-progr-investing-job-growth-report_en.pdf.
([11]) EGSZB-vélemény: HL C 487., 2016.12.28., 1. o.

4.1.5. A tagállamok túlságosan szigorú formai és adminisztratív követelményeket határoznak meg a FEAD-ra és az ESZA-ra vonatkozóan, melyek nem feltétlenül szükségesek az uniós szabályok helyes végrehajtásához. Ezek a – gyakran az állami szociális szervek működési mechanizmusain alapuló – követelmények nem veszik figyelembe sem a célcsoportok sajátosságait (például azt, hogy a hajléktalanok hivatalos azonosítása és regisztrációja gyakran lehetetlen), sem a civil társadalmi szervezetek munkamódszereit. Néhány tagállamban az ilyen szervezetekre kivetett adminisztratív és pénzügyi szankciók nincsenek arányban a kötelezettségszegések súlyával.

4.1.6. Rossz a koordináció a strukturális alapok és a nemzeti stratégiák között, nincs folytatása az alapok keretében nemzeti költségvetési források bevonásával kezdeményezett programoknak, és hiányzik a hosszú távú megközelítés az európai strukturális és beruházási alapokból biztosított finanszírozással kapcsolatban, ami súlyosan veszélyeztetheti az alap célkitűzéseinek hatékony tagállami megvalósítását ([12]). Problémát jelent az is, hogy a mutatók meghatározása nem megfelelő vagy nem világos, ami akadályozza az intézkedések hosszú távú céljainak elérését.

4.1.7. Hiányoznak a civil társadalmi szervezetek kapacitásfejlesztésének fokozására és támogatására irányuló mechanizmusok, így például nem stabilak a partnerségek (és a FEAD esetében az akkreditáció sem), és hiányzik a tevékenységek előfinanszírozása, ahogy a kapacitásfejlesztés céljára szolgáló technikai segítségnyújtás finanszírozása is.

4.2. A szegénység elleni küzdelemben aktív szervezetek országos hálózatait vizsgáló felmérés ([13]) szerint ezeket a szervezeteket – néhány kivételtől eltekintve – csak nagyon szerény mértékben vonják be az operatív programok előkészítésébe. A monitoringbizottságok nem veszik kellően figyelembe a segélyszervezetek véleményét.

4.3. Mivel azonban a FEAD – az ESZA-val ellentétben – új eszköz, figyelmet érdemelnek az eddigi gyakorlati végrehajtás pozitív aspektusai is. 2014-ben például már nyolc tagállam indított FEAD-műveleteket (2015-ben pedig további 15). A becslések szerint csak 2014-ben 10,9 millióan profitáltak a FEAD keretében támogatott intézkedésekből ([14]). Ráadásul a FEAD létrehozása és az a követelmény, hogy az ESZA-források 20 %-át a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemre különítsék el, az Európai Bizottság és a tagállamok közötti együttműködés javulását, valamint a szegénység és a kirekesztés elleni küzdelemben aktív különféle szervek tevékenységeinek jobb összehangolását eredményezte. A legtöbb tagállamban a FEAD keretében összekapcsolják az anyagi támogatást és a kísérő támogatást, ami megteremti az élelmiszersegélyezési programok korábbi kedvezményezettjei jobb társadalmi integrációjának feltételeit.

4.4. A fentiek alapján az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság által elindított FEAD-hálózatot, amely platformot kínál a tapasztalatcserére, a kapcsolatépítésre és a bevált gyakorlatok terjesztésére. Az EGSZB úgy véli azonban, hogy az EGSZB-t és a FEAD-dal dolgozó legfontosabb tagállami ernyőszervezeteket be kellene vonni egy az Európai Bizottsággal folytatandó strukturált párbeszédbe.

5. **Ajánlások a FEAD és az ESZA felhasználására a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben**

5.1. Az EGSZB támogatja, hogy a következő pénzügyi tervben hozzanak létre egy integrált európai alapot a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem céljára a FEAD és az ESZA végrehajtásával kapcsolatban eddig összegyűlt tapasztalatok alapján. Ennek az eszköznek figyelembe kell vennie az egyes tagállamokra jellemző problémák és célcsoportok eltérő jellegét, többek között a migráció különböző formáival kapcsolatos aspektusokat is. Egy ilyen alap intézkedéseinek az eddigieknél nagyobb mértékben ki kell aknáznia a civil társadalmi szervezetek tapasztalatait és lehetőségeit. Ezek a szervezetek jelentős hatásköröket kell hogy kapjanak a programtervezés, a végrehajtás, a nyomon követés és az értékelés terén. Fontos egyben, hogy az alap hozzájáruljon a civil társadalmi szervezeteket összefogó hálózatok kapacitásának fejlesztéséhez is, különös hangsúlyt fektetve a támogatást nyújtó szervezetekre. Fontos azonban, hogy az alapok összevonása révén ne romoljon a pénzügyi dotáció, illetve ne csökkenjen az EU szociális elköteleződése az alapokkal elérni szándékozott célok iránt.

([12]) Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion [A kohéziós politika felhasználása a társadalmi kirekesztés megszüntetésére], mélyreható elemzés, az Európai Parlament Kutatószolgálata (EPRS), 2016, http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/583785/EPRS_IDA%282016%29583785_EN.pdf

([13]) http://www.eapn.eu/barometer-report-eapns-monitoring-the-implementation-of-the-20-of-the-european-social-funds-for-the-fight-against-poverty/.

([14]) COM(2016) 435 final.

5.2. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak hatékonyabban kellene nyomon követnie az ESZA-nak a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben történő felhasználását és a FEAD-nak a tagállami integrációs intézkedések céljára történő felhasználását. Különösen fontos, hogy a nyomon követés keretében ne csak a mennyiségi mutatók alkalmazását, hanem a társadalmi integráció terén elért eredményeket is értékeljék, és megfelelő részvételt biztosítsanak a civil társadalmi szervezeteknek csakúgy, mint a szegénységben és társadalmi kirekesztettségben élőknek. A félidős értékelésben ezeket a kérdéseket is lényeges elemnek kell tekinteni.

5.3. Az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság egyfelől körültekintően tisztázza azokat a minimumkövetelményeket, amelyeket a tagállami hatóságoknak teljesíteniük kell a civil társadalmi szervezetekkel kötött partnerségek keretében, másfelől pedig vessen ki szankciókat a nem megfelelő végrehajtás esetére ([15]).

5.4. Az EGSZB szerint az Európai Bizottságnak fontolóra kellene vennie, ne írja-e elő a tagállamok számára azt, hogy – a FEAD és az ESZA keretében nyújtott technikai segítséget felhasználva – hozzanak létre hatékony támogatási rendszereket a szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben részt vevő civil társadalmi szervezetek felkészültségének és szervezeti kapacitásának fejlesztése érdekében ([16]).

5.5. Az EGSZB úgy véli, hogy kulcsfontosságú az alapokat kezelő nemzeti szervek és a partnerszervezetek – köztük a civil társadalmi szervezetek, a régiók, megyék és települések – magas szakmai színvonalú, világos elveken és átlátható szerződéseken alapuló együttműködése. Ezek a szervezetek technikai és szervezeti hozzájárulást biztosítanak, ami valódi hozzáadott értéket képvisel a FEAD és az ESZA végrehajtásában. Az irányító hatóságoknak eredményesebben kellene konzultálniuk a partnerszervezetekkel az operatív programok tökéletesebbé tétele, valamint az együttműködés, a konzultáció és a tapasztalatcsere ösztönzése és támogatása céljából ([17]).

5.6. Mivel a partnerségi megállapodások és az operatív programok az Európai Bizottság és a nemzeti hatóságok közötti tárgyalások eredményei, az Európai Bizottság a jövőben lehetne szigorúbb a megállapodások és programok jóváhagyásakor, és elvárhatná azok helyesbítését, amennyiben nem tartják teljes mértékben tiszteletben a partnerség elvét ([18]).

5.7. Az EGSZB szorgalmazza, hogy a tagállamok gyakrabban éljenek a globális támogatásoknak, az újbóli kiosztásnak és annak a lehetőségével, hogy a természetbeni támogatást – ha csak lehet – egyenlően kezelik a pénzügyi hozzájárulással. Emellett az Európai Bizottságnak mérlegelnie kellene egy olyan kötelezettség bevezetését, melynek értelmében az operatív programok keretében az eszközök jelentős részét kisebb költségvetésű projektek között kell elosztani ([19]). Ez lehetővé tenné alulról felfelé építkező projektek, szervezetek és önsegítő csoportok támogatását, és megkönnyítené a helyi szintű partnerségek létrehozását.

5.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a támogatási intézkedések közvetlen kedvezményezettjei is képesek és kötelesek hozzájárulni az ilyen intézkedések eredményességének növeléséhez. A támogatást nyújtó szervezeteknek célszerű lenne megfelelő értékelési eszközöket kidolgozniuk, és – amennyiben lehetséges – önkénteseket toborozniuk a közvetlen kedvezményezettek köréből.

5.9. Az EGSZB síkraszáll továbbá a szegénység és társadalmi kirekesztés elleni küzdelemben aktív szervezeteket összefogó európai hálózatok szakmai felkészültségének és szervezeti kapacitásának megerősítése mellett.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([15]) EGSZB-vélemény: HL C 487., 2016.12.28., 1. o.
([16]) EGSZB-vélemény: HL C 487., 2016.12.28., 1. o.
([17]) Lásd az Európai Tanács 2016. június 16-i, „Küzdelem a szegénység és a társadalmi kirekesztés ellen: integrált megközelítés” című következtetéseinek 15. pontját.
([18]) Harnessing cohesion policy to tackle social exclusion [A kohéziós politika felhasználása a társadalmi kirekesztés megszüntetésére], mélyreható elemzés, az Európai Parlament Kutatószolgálata (EPRS), 2016. május http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/583785/EPRS_IDA%282016%29583785_EN.pdf
([19]) Például az 50 000 eurót meg nem haladó költségvetésű projektek között.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A mezőgazdaság szerepe a multilaterális, a kétoldalú és a regionális kereskedelmi tárgyalásokban a WTO Nairobiban tartott miniszteri konferenciájának fényében

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2017/C 173/04)

Előadó: **Jonathan PEEL**

Közgyűlési határozat:	2016.1.21.
Jogalap:	az eljárási szabályzat 29. cikkének (2) bekezdése saját kezdeményezésű vélemény
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.23.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	212/0/0
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Mark Twain ([1]) után szabadon elmondhatjuk, hogy a dohai forduló kudarca okán a WTO halálhírét keltő beszámolók jócskán túlzóak. A Kereskedelmi Világszervezet (WTO) továbbra is a kereskedelmi tárgyalások életképes és eredményes fóruma, különösen a mezőgazdaság vonatkozásában.

1.1.1. Ezt a WTO 2015 decemberében Nairobiban megrendezett 10. miniszteri konferenciája is megerősítette. Az itt elfogadott határozatok között szerepelt a mezőgazdasági exporttámogatások tényleges eltörlése. A WTO főigazgatója ezt a szervezet által a mezőgazdaság terén az elmúlt 20 évben elért legjelentősebb eredménynek nevezte. Előzményei a 2013-ban Balin megrendezett előző miniszteri konferencián kötött, a kereskedelmi eljárások egyszerűsítésére vonatkozó megállapodás és egyéb megállapodások voltak.

1.1.2. A mezőgazdasági kereskedelmen ([2]) belül bizonyos főbb szakpolitikai területeken a legjobban multilaterális szinten érhetők el megállapodások – ilyen terület például a belső támogatások és az exporttámogatások globális szintje, valamint a piachoz való hozzáférés bizonyos aspektusai. Ez utóbbiak közé tartozik például egy különleges védelmi mechanizmus, valamint a WTO-tag fejlődő országokra vonatkozó különleges és megkülönböztetett elbánás is.

1.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) úgy véli, hogy új megközelítést, új inputokat és új lendületet kell adni a mezőgazdasági kereskedelemnek, amely a tárgyalások gyakran legvitatottabb területe. A nairobi miniszteri nyilatkozatban ([3]) most először nem erősítették meg a dohai forduló lezárására irányuló teljes mértékű elkötelezettséget, ám a dokumentumba belefoglalták azt, hogy minden tag erősen elkötelezett amellett, hogy a fennmaradó dohai kérdések – így többek között a mezőgazdaság – tekintetében tovább folytatódjanak a tárgyalások.

1.2.1. A mezőgazdaság terén alkalmazott multilaterális megközelítést újra kell gondolni és fel kell éleszteni, nem pedig sutba dobni. „Dohát” mint a fejlett és a fejlődő országok közötti kereskedelmi párbeszéd koncepcióját fenn kell tartani és tovább kell fejleszteni, minden szereplőt illetően tiszteletben tartva az élelmiszer-önrendelkezés elvét.

([1]) Klasszikus amerikai szerző.
([2]) A WTO által használt fogalom, amelyet jelen vélemény is átvesz.
([3]) https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm

1.2.2. Az EU jó helyzetben van ahhoz, hogy proaktív vezető szerepet játsszon egyfajta friss, kiegyensúlyozott megközelítés előmozdításában. Az EGSZB sürgeti az EU-t, hogy tegyen is így, nem utolsósorban arra tekintettel, hogy számos gyorsan felemelkedő gazdaságnak nem sikerült említésre méltó erőfeszítést tennie annak érdekében, hogy segítsen másokat, akik még jobban le vannak maradva a fejlődés terén. Ez utóbbiak számára továbbra is kritikus jelentőséggel bír a kapacitásépítés, amint az is, hogy a kevésbé élen járó fejlődő országok számára nagyobb mozgásteret biztosítsunk, hogy megakadályozzuk, hogy veszélybe kerüljön élelmezésbiztonságuk vagy a kialakulóban levő mezőgazdasági ágazatuk fejlődése.

1.3. Tovább kell vizsgálni azt is, hogy mit lehet a legmegfelelőbb módon kétoldalú és regionális szintű tárgyalásokkal elérni a mezőgazdasági kereskedelem terén, és biztosítani kell, hogy ezek ne kerüljenek összeütközésbe a multilateralizmussal.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az, hogy az ENSZ elfogadta a fenntartható fejlesztési célokat, a Párizsi Megállapodással (COP 21 ([4])) együtt alapjaiban módosítja a globális kereskedelmi menetrendet, különösen a mezőgazdasági kereskedelem terén. Ezek a megállapodások mélyrehatóak, és végrehajtásuk szükségességének most minden jövőbeli kereskedelmi tárgyalás középpontjában kell állnia.

1.4.1. A fenntartható fejlesztési célok elérésében a kereskedelemnek és a beruházásnak központi szerepet kell játszania. Az UNCTAD becslése szerint évente további 2 500 milliárd amerikai dollárra (USD) lesz szükség ahhoz, hogy elérjük ezeket a célokat. A fenntartható fejlesztési célok globális jellegűek és egyetemesen alkalmazandók – minden országnak részt kell vállalnia az elérésük iránti felelősségből. A céloknak újfajta globális együttműködést kell eredményezniük, amely szélesebb körű, jobban a részvételre alapul és több konzultációt tartalmaz. Már több mint 90 ország kérte mások segítségét a célok eléréséhez.

1.4.2. Erős szinergia fog kialakulni a fenntartható fejlesztési célok előmozdítása és megvalósítása terén, valamint az európai értékeknek az egész világban történő népszerűsítésében, amely különösen környezetvédelmi és társadalmi eredmények révén valósulhat meg. Határozottan javasoljuk, hogy az átláthatóság és a civil társadalmi részvétel azon szintje legyen az alap, amit az EU végül elért az USA-val folytatott tárgyalások során.

1.4.3. A nairobi nyilatkozat hangsúlyozza, hogy a WTO fontos szerepet tölt be a fenntartható fejlesztési célok megvalósításában, ami hatékony multilaterális kereskedelmi mechanizmus híján sokkal nehezebb feladat lenne.

1.5. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság 2016 novemberében közzétett, „Európa fenntartható jövője: a következő lépések” című közleményét ([5]), amely szerint a fenntartható fejlesztési célokat teljes mértékben be kell építeni az európai szakpolitikai keretbe és az aktuális európai bizottsági prioritásokba.

1.5.1. Ez különösen fontos lesz a mezőgazdasági kereskedelem terén a jövőben folytatandó tárgyalások kapcsán. A mezőgazdaságnak kulcsszerepet kell juttatni a legtöbb – ha nem az összes – fenntartható fejlesztési cél megvalósításában, de különösen a 2. (az éhínség felszámolása), a 12. (fenntartható fogyasztás és termelés) és a 15. (talajdegradáció) cél tekintetében. A kereskedelem segít egyensúlyt teremteni a kereslet és a kínálat terén, a rendelkezésre álló élelmiszerek mennyiségének növelésével jelentős mértékben javíthatja az élelmezésbiztonságot és a táplálkozást, eközben előmozdítja a hatékony erőforrás-felhasználást és fokozza a beruházást, a piaci lehetőségeket és a gazdasági növekedést, ezáltal munkahelyeket, jövedelmet és jólétet teremtve a vidéki területeken.

1.6. Az EU egyedülálló helyzetben van ahhoz, hogy továbbvigye ezt a programot: a világ mezőgazdasági termékeinek legnagyobb exportőreként és importőreként immár súlya van, már nem az az általános nézet, hogy elsődlegesen védekező álláspontot foglal el a mezőgazdasági kérdések terén, tartós érdeklődésről tett tanúbizonyságot a kereskedelem és a fejlesztés iránt, ráadásul Nairobiban azt is megmutatta, hogy képes újszerűen és kiegyensúlyozottan gondolkodni. Az EU eléggé hiteles ahhoz, hogy valódi összekötő szerepet töltsön be a fejlett és a fejlődő országok között.

1.7. Mielőtt azonban ezt valóban megtehetné, az EGSZB sürgeti, hogy az Európai Bizottság végezzen teljeskörű hatásvizsgálatot először arról, hogy milyen valószínű hatásokkal járhat a fenntartható fejlesztési célok és a Párizsi Megállapodás végrehajtása az uniós mezőgazdaságra és az EU kereskedelempolitikájára nézve.

([4]) Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye feleinek párizsi konferenciája (UNFCCC COP 21).
([5]) SWD(2016) 390 final.

1.7.1. Ugyanakkor az EU-nak ki kell terjesztenie ezt a hatásvizsgálatot a közelmúltbeli uniós kereskedelmi megállapodások, valamint a kereskedelem világszintű fejleményei által az EU egész területén a mezőgazdaságra kifejtett hatásokra is. Miközben a mezőgazdaság és a kereskedelem több mint 40 éve uniós hatáskörbe tartozik, időnként hiányzott a kommunikáció, vagy a „közös gondolkodás" e kulcsfontosságú érdekeltségi területek között.

2. **Háttér**

2.1. Az 1994. évi uruguayi forduló mezőgazdaságról szóló megállapodásának (URAA) részeként (20. cikk) az újonnan megalakult – az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) helyébe lépő – WTO tagjai megállapodtak abban, hogy 1999 végéig további tárgyalásokat indítanak a mezőgazdasági kereskedelem reformjainak folytatása érdekében. 2001-ben ez a „beépített reformmenetrend" az átfogóbb dohai forduló, más néven dohai fejlesztési menetrend részévé vált. Bár az eredeti tervek szerint 2005. január 1-ig le kellett volna zárni a tárgyalásokat, azok még mindig – immár 15 éve – zajlanak.

2.2. Több mint száz WTO-tag tárgyalási beadványa alapján a dohai nyilatkozat ([6]) leszögezte, hogy hosszú távú célkitűzésnek tekinti, hogy egy alapvető reformokat tartalmazó program segítségével tisztességes és piacorientált kereskedelmi rendszert alakítsanak ki. Ez utóbbinak magában kell foglalnia egy megerősített szabályrendszert, valamint a világ mezőgazdasági piacain jelentkező korlátok és torzulások kiigazítására és megelőzésére vonatkozó konkrét kötelezettségvállalásokat a kormányzati támogatások és a mezőgazdaság védelme terén.

2.2.1. A dohai fejlesztési menetrend a mezőgazdasági kereskedelem három pillérével foglalkozott, amelyeket az uruguayi forduló mezőgazdaságról szóló megállapodása határozott meg:

— a **piachoz való hozzáférés** korlátainak jelentős csökkentése,

— az **exporttámogatások** minden formájának visszaszorítása, majd kivezetése, valamint

— a kereskedelmet torzító **belső** mezőgazdasági **támogatások** jelentős csökkentése.

2.2.2. A dohai nyilatkozat értelmében a fejlődő országokkal szembeni különleges és megkülönböztetett elbánásnak mindvégig a tárgyalások szerves részét kellett képeznie, hogy hozzásegítsék ezeket az országokat szükségleteik kielégítéséhez, különösen az élelmezésbiztonság és a vidékfejlesztés területén. A tagok beadványai alapján abban is megállapodtak, hogy kereskedelmen kívüli szempontokat is figyelembe vesznek, például a környezetvédelmet.

2.3. A határidők betartásának többszöri elmulasztása miatt a dohai fordulót sosem zárták le, bár Balin és Nairobiban egyaránt történtek jelentős előrelépések.

2.3.1. A dohai nyilatkozat központi elemét képezte az „egységes vállalás" fogalma, amely azt fejezte ki, hogy semmiről sem születik megállapodás addig, amíg mindenben meg nem egyeznek. Bár a WTO-tagállamok számos alkalommal – legutóbb 2008-ban – közel kerültek a megállapodáshoz, fontos kérdések maradtak még függőben. 2013-ban Balin ezt gyakorlatilag megszegték, így egyebek mellett létrejöhetett a kereskedelmi eljárások egyszerűsítéséről szóló megállapodás. Nairobiban ezt még további egyedi mezőgazdasági megállapodásokkal mozdították előre.

2.4. Bár a nairobi miniszteri nyilatkozat 12. bekezdése úgy fogalmaz, hogy „megjegyezzük azonban, hogy a mezőgazdaság területén sokkal kevesebb előrelépés történt", a mezőgazdasági exporttámogatások megszüntetéséről szóló, itt meghozott döntést a WTO főigazgatója a WTO által a mezőgazdaság terén az elmúlt 20 évben elért legjelentősebb eredményként ([7]) jellemezte. Emellett a miniszteri nyilatkozat ismét elkötelezte a tagokat amellett, hogy törekszenek egy „a fejlődő tagországok számára biztosított különleges védelmi mechanizmus" kialakítására, valamint „a biztonsági élelmiszerkészlet-tartalékolási közprogrammal" kapcsolatos végleges megállapodás elérésére. Ezeket a következő, 11. miniszteri konferencián (MC11) kell elfogadni, 2017-ben. Ugyancsak releváns a gyapotról szóló miniszteri határozat is.

([6]) https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm.
([7]) https://www.wto.org/english/news_e/spra_e/spra108_e.htm.

3. **Részletes megjegyzések: jövőbeli eredmények multilaterális szinten a mezőgazdaságban**

3.1. Amint azt mind az uruguayi forduló mezőgazdaságról szóló megállapodása, mind pedig a dohai fejlesztési menetrend elismerte, a fejlődő országok számára biztosított különleges védelmi mechanizmussal, a különleges és megkülönböztetett elbánással vagy a mezőgazdasági támogatások általános szintjével kapcsolatban leginkább multilaterális szinten érhető el hatékony, globális megállapodás. Azonban ha a kérdéseket külön kezelik, ahogy Nairobiban történt, azzal kevesebb motiváló tényező marad, amely ösztönözheti a problémásabb kérdések megoldását, és kevesebbet kínálhatnak azoknak, akiktől több engedményt várnak.

3.1.1. A WTO Mezőgazdasági Bizottsága egyre nagyobb hajlandóságot mutat aziránt, hogy „mezőgazdasággal kapcsolatos eredményeket" ([8]) érjen el a 2017 decemberében Buenos Airesben tartandó MC11-en. Ezek között szerepel az uruguayi forduló mezőgazdaságról szóló megállapodásának „beépített reformmenetrendje", nem utolsósorban azért, hogy megerősítsék a többoldalú megközelítést.

3.1.2. Reálisan tekintve azonban maga a dohai folyamat ideje lejárt, így most friss gondolkodásmódra és új inputokra van szükség, ám nemcsak a jövőbeli többoldalú tárgyalások során, hanem azokon a területeken is, amelyeket jobban lehet kezelni kétoldalú vagy regionális szinten – a világszintű kereskedelem torzítása nélkül.

3.2. A „nairobi csomag" mintegy hat mezőgazdasági tárgyú megállapodást foglal magában, amelyek közül a legfontosabb a mezőgazdasági exporttámogatások eltörlésére irányuló szándék, ami gyakorlatilag rendezi a három mezőgazdasági pillér egyikét, a fejlődő országok pedig kapnak még egy kis időt arra, hogy kivezessék ilyen típusú támogatásaikat. Ezáltal megvalósulhatott a 2. fenntartható fejlesztési cél („az éhezés teljes felszámolása") egyik fontos célkitűzése is.

3.2.1. Mindennek elérésében az EU nagy szerepet játszott, mindenekelőtt egy, a főbb globális mezőgazdasági exportőrök, többek között Brazília által is elfogadott, előzetes közös álláspont előkészítésével. Ez a megállapodás ezenkívül kötelező erejű szabályokat tartalmazott az export más formában történő elősegítésével, például az exporthitelekkel, az élelmiszersegélyekkel és az állami kereskedelmi vállalatokkal kapcsolatban, továbbá eltörölte a gyapot támogatását is.

3.3. A **piachoz való hozzáférésről** szóló, a dohai fejlesztési menetrend keretében folytatott tárgyalások mindeddig a vámtarifák mértékére, a vámkontingensekre, az ezekkel kapcsolatos intézkedésekre és különleges biztosítékokra, például a fejlődő országokra vonatkozó különleges és megkülönböztetett elbánásra összpontosítottak. Az uruguayi forduló mezőgazdaságról szóló megállapodásának eredményeképpen a mezőgazdaság terén szinte minden nem vámjellegű akadályt meg kellett szüntetni vagy vámmá kellett alakítani, kivéve, ha az adott kérdésre más WTO-szabályok – például az állat- és növényegészségügyi megállapodás (SPS-megállapodás) vagy a kereskedelem technikai akadályairól szóló megállapodás ([9]) előírásai – vonatkoztak. Azokban az esetekben, amikor a „kiszámított egyenértékű vámok" még mindig túl magasak voltak ahhoz, hogy valódi importlehetőséget kínáljanak, bevezették a vámkontingensek rendszerét, a kontingenseken belüli alacsonyabb vámokkal.

3.3.1. A vámtarifákról és a vámkontingensekről valóban lehet kétoldalú kereskedelmi tárgyalásokat folytatni, ám a különleges biztosítékok és a különleges és megkülönböztetett elbánás kérdését multilaterális szinten kell tárgyalni. Az országok azonban csökkenthetik, és csökkentik is egyoldalúan vámjaikat vagy támogatásaikat – erre több példa is van.

3.4. A mezőgazdaság **belső támogatása** a többoldalú tárgyalások központi kérdése, és ezen a téren most, az MC11-en rendelkezésre áll mozgástér és van kilátásban előrelépés.

3.4.1. A legtöbb ország biztosít belső támogatást gazdálkodóinak. Egyesek (vezető exportőrök, például Ausztrália és Új-Zéland) esetén ez a támogatás minimális. Más fejlett országok számos formában – nem utolsósorban a társadalomnak nyújtott szolgáltatásaikért adott javadalmazás formájában – nyújtanak jelentős támogatást a gazdáknak. Így tesznek a gyors felemelkedésben lévő gazdaságok is, ahol a támogatás mértéke vélhetően jelentősen emelkedik, ahogyan az országok gazdagabbá válnak, ám ahol komoly késedelmek vannak az adatok WTO-nak való lejelentése terén.

([8]) https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/agng_09mar16_e.htm; Az ICTSD Bridges jelentése, 20. kötet, 40. sz. – 2016.11.24.
([9]) Ez a megállapodás nem utolsósorban címkézési és nyomonkövethetőségi okokból is fontos.

3.4.2. 2016. szeptemberben az USA a WTO-nál vitarendezési eljárást indított Kína ellen belső támogató intézkedései miatt, különösen a búza, a kukorica és egyes rizsfajták kapcsán. Kína legutóbb 2010 vonatkozásában jelentett le adatokat a WTO-nak, és azóta vélhetően gyorsan emelkedett a támogatás szintje. Bár a vitarendezési mechanizmus nehézkes lehet, és adott esetben nem kerül sor a teljes eljárásra, ez a történet jelentősen beárnyékolja a WTO-ban a belső támogatásokról folyó tárgyalásokat az MC11 előtt. Ezenkívül úgy tűnik, hogy ellentmondásban van a bali megállapodással, amely szerint el kell kerülni a biztonsági élelmiszerkészlet-tartalékolási közprogrammal kapcsolatos, fejlődő országok részvételével zajló vitákat ([10]).

3.4.3. Az USA kormánya által a WTO-val közölt adatok ([11]) pedig azt mutatják, hogy az USA által nyújtott belső támogatás a 2012-es 12 milliárdról 2013-ban 14 milliárd amerikai dollárra (USD) emelkedett, amely megközelíti a végül elvetett „2008. júliusi csomagban" javasolt maximális összeget. Ebből 6,9 milliárd USD volt „sárga dobozos", míg 7 milliárd USD „de minimis" támogatás. 132 milliárd USD „zöld dobozos" támogatást utaltak ki. Az összes támogatás mértéke meghaladta a 140 milliárd USD-t, amely a 2007-es támogatási összegek közel kétszerese. A beszámolóból az is kiderül, hogy Kína 2010-ben mintegy 18 milliárd USD, a GATT 1994. évi uruguayi fordulójának mezőgazdaságról szóló megállapodása értelmében kereskedelemtorzítóként definiált támogatásról számolt be, míg Japán 2012-ben 14 milliárd USD, Oroszország 2014-ben 5 milliárd USD és India 2010–11-ben 2 milliárd USD ilyen jellegű támogatást nyújtott. Brazília kevesebb mint 2 milliárd USD összegű „kereskedelemtorzító" támogatást jelentett le 2014–2015 viszonylatában ([12]).

3.4.4. 2012–13-ban az EU által a WTO-val közölt számadatok ([13]) szerint a támogatások mértéke évi mintegy 80 milliárd euro volt, amely összeg számszerűleg változatlan a dohai forduló kezdete óta. Ebből azonban több mint 70 milliárd euro ún. „zöld dobozos" támogatás volt. Az EU által nyújtott „kereskedelemtorzító", ezen belül „sárga dobozos", „kék dobozos" és „de minimis" támogatás összértéke csupán 10 milliárd euro volt. Az EU „zöld dobozos" (azaz nem vagy minimális mértékben kereskedelemtorzító hatású) támogatásai között szerepelnek környezetvédelmi és regionális fejlesztési programok is.

3.4.5. Az EU jelentős mértékű elmozdulása a – 2001-ben 60 milliárd euro összegű – kereskedelemtorzító támogatásokról a „zöld dobozos" támogatások felé a KAP-pal kapcsolatos 2003-as luxemburgi megállapodás után következett be, amelynek értelmében az uniós mezőgazdasági üzemeknek az egyes növényfajták után fizetett közvetlen támogatás a termeléstől elválasztott jövedelemtámogatássá alakult. Ez jelentős egyoldalú lépés a dohai fejlesztési menetrend egy mezőgazdasággal kapcsolatos célkitűzésének elérése felé, amelynek nyomán az EU nagyobb hitelességgel tölthet be közvetítői szerepet a jövőbeli mezőgazdasági tárgyalásokon.

3.4.6. Az USA és más országok részéről azonban csak remélni lehet, hogy jelentős engedményeket tesznek a belső támogatás terén más – például a mezőgazdaságon kívüli multilaterális – kérdésekben való engedményekért cserébe, ám ennek kilátásai nem igazán biztatóak. Egyesek úgy érezhetik, hogy nem kell továbbmenni, hiszen vannak más megaregionális megállapodások is.

3.4.7. Más kérdések még mindig rendkívül ellentmondásosak a fejlődő országok körében: főként a biztonsági élelmiszerkészlet-tartalékolási közprogram fordítja szembe egymással a szomszédos országokat. Nairobiban megállapodás született, miszerint továbbra is törekszenek tartós megoldást találni erre a kérdésre, amelyet még a bali konferencián vetett fel India, de ott nem sikerült lezárni. A bali határozat értelmében a fejlődő országok továbbra is folytathatják az olyan élelmiszerkészlet-tartalékolási programokat, amelyek egyébként megsérthetnék a WTO belső támogatásra vonatkozó korlátozásait.

3.5. Amint azonban azt az Európai Bizottság „A mindenki számára előnyös kereskedelem" című közleményében megállapítja, a multilaterális rendszer a világkereskedelem központi eleme, és „továbbra is az uniós kereskedelempolitika sarokkövének kell maradnia" ([14]). A WTO kialakítja és betartatja a világszintű kereskedelem szabályait, és biztosítja a globális szintű összeegyeztethetőséget. Ezt vitarendezési mechanizmusa ([15]) támogatja, amelynek széles körben nagy jelentőséget tulajdonítanak, és egyre nagyobb mértékben veszik igénybe. A fenntartható fejlesztési célok és a COP 21 célkitűzései egyaránt egyértelműek. Ezzel szemben a WTO egyértelmű mechanizmussal rendelkezik a széles körben elterjedt protekcionizmus és az olyan kereskedelmi fennakadások ellen, mint amilyenek a II. világháború előtt a GATT megalapításához vezettek.

([10]) A WTO-nak az ENSZ besorolását kell használnia, és minden olyan országot a fejlődő ország kategóriába kell sorolnia, amely nem tartozik a fejlett vagy a legkevésbé fejlett országok közé. Az általános vámkedvezmény-rendszer (GSP és GSP+) tekintetében az EU a Világbank árnyaltabb, az országok jövedelmén alapuló kategóriáit használhatja.

([11]) Bridges-jelentés, 20. kötet, 20. sz. – 2016.6.2.

([12]) Bridges-jelentés, 20. kötet, 37. sz. – 2016.11.3.

([13]) Bridges-jelentés, 19. kötet, 38. sz. – 2015.11.12.

([14]) COM(2015) 497 final, 5.1. pont.

([15]) Most tárgyalja az 513. ügyét.

3.5.1. A szabályalkotó szerep különösen fontos a mezőgazdasági kereskedelem szempontjából. Ez elsősorban az állat- és növényegészségügyi megállapodást és a származási szabályok rendkívül összetett területét érinti, bár ezek nem szerepelnek a dohai fejlesztési menetrendben. Továbbra is valós a veszélye annak, hogy a kétoldalú megállapodások egymást adott esetben átfedő, sőt, akár egymással ütköző szabályokat vezetnek be, ami pontosítás helyett bonyolultabbá tenné a világkereskedelmi szabályokat.

3.5.2. A WTO 1995-ös állat- és növényegészségügyi megállapodása kiterjed az élelmiszer-biztonsági, állat- és növényegészségügyi szabályok alkalmazására. Az 5. cikk (7) bekezdése az elővigyázatosság elvéről szól, amely ma már a Lisszaboni Szerződésben is szerepel. Bármely ennek módosítására irányuló, nem multilaterális szintű kísérlet erőteljesen befolyásolná a világkereskedelmi rendszert és magának az állat- és növényegészségügyi megállapodásnak a jövőbeli hitelességét.

4. **A kétoldalú és a regionális kereskedelmi megállapodásokkal kapcsolatos kilátások**

4.1. A mezőgazdaságban más területekhez hasonlóan a kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodásoknak valódi értéktöbbletet kell hordozniuk. Ezek nagyobb teret engednek a regionális és nemzeti különbségek érvényesülésének, valamint az érzékeny kulturális kérdéseknek. Az alapján kell megítélni őket, hogy erősítik-e a multilateralizmust.

4.2. A vámcsökkentéseknek és a vámkontingenseknek kulcsfontosságú szerepük van a kétoldalú kereskedelmi megállapodásokban. Japánban továbbra is nagyon magasak az élelmiszerekre kirótt behozatali vámok, Kínában sokkal alacsonyabb vámokat alkalmaznak. Az EU-nak is lehet mozgástere bizonyos vámkontingensek kapcsán, esetleg azokon a területeken, ahol az uruguayi forduló mezőgazdaságról szóló megállapodásának idején meghatározottak tekintetében megváltozhatott az érzékenység.

4.2.1. A földrajzi jelzések – amelyek állítólag éves szinten 5,6 milliárd eurós értéket képviselnek ([16]) – nagyon fontos témát jelentenek, amelynek kapcsán az EU-nak minél jobban érvényesítenie kell érdekeit a kétoldalú tárgyalásokban. Az uniós tárgyaló felek sikeresen elérték, hogy mintegy 145 elismert uniós földrajzi jelzés belekerüljön az EU és Kanada között létrejött megállapodásba (CETA) ([17]), a Vietnammal megkötöttbe pedig még ennél is több; ez azonban mindig az adott szabadkereskedelmi megállapodás prioritásaitól függ. Más, jellemzően kelet-ázsiai országok lassan jártak el a földrajzi jelzések kijelölése terén, míg az USA szerint e jelölések közül sok valójában generikus termékre vonatkozik.

4.2.2. Az EU-nak ezenkívül teljeskörűen meg kell védenie mezőgazdasági érdekeit a kétoldalú tárgyalásokban, és amennyire csak lehet, érvényt kell szereznie azoknak, különösen olyan esetekben, amikor tárgyalópartnere fontos mezőgazdasági exportőr, mint amilyen a Mercosur, Ausztrália vagy Új-Zéland. Az EU-nak mindenképpen ellen kell állnia a kísértésnek, hogy más előnyökért cserébe engedményeket tegyen a mezőgazdaság terén.

4.3. A kétoldalú megállapodásoknak a mezőgazdaságban – jellemzően az állat- és növényegészségügyi megállapodással és a kereskedelem technikai akadályairól szóló egyezménnyel kapcsolatban – alkalmazott kettős mércék partnerországbeli alkalmazásának megszüntetését kell célozniuk. Az EU szeretné továbbá előmozdítani saját állategészségügyi és állatjólléti szabványait, valamint környezetvédelmi, szociális és a fenntartható fejlődés ösztönzését célzó szélesebb körű szabványait is, összhangban a fenntartható fejlesztési célokkal. Az EGSZB üdvözli azt az átláthatósági szintet és a civil társadalom – már a tárgyalások kezdetétől történő – részvételét, amit a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerséggel végül sikerült elérni, és javasolja, hogy a jövőbeli tárgyalások során ez legyen az alap.

4.3.1. Az EU-nak (másokkal együtt) kötelező erejű kötelezettségvállalást kell tennie amellett, hogy kapacitásépítés révén segítséget nyújt a kevésbé fejlett országoknak ahhoz, hogy teljesítsék ezeket az előírásokat. Ilyen például az elfogadható, tanúsítványt adó állategészségügyi rendszer kiépítésének segítése, hiszen az élelmiszerbiztonság alapvető fontosságú.

4.4. Az élelmezésbiztonság biztosítása és fokozása szintén alapvető szakpolitikai szempont minden kétoldalú mezőgazdasági tárgyalás során, amint azt az EGSZB *Mezőgazdasági termékek kereskedelme/globális élelmezésbiztonság* tárgyú véleményében is kiemelte ([18]). Ahogyan e vélemény rámutat, a mezőgazdasági kereskedelemben „kettős cél jelentkezik: egyrészt ki kell elégíteni a fizetőképes keresletet” (köztük azokét, akik talán először engedhetik meg maguknak a vásárlást), „másrészt pedig támogatást kell nyújtani ott, ahol az emberek saját erejükből nem tudják megoldani az éhezés és a nélkülözés problémáját”. Ugyanilyen fontos fenntartani a megfelelő szintű élelmiszer-önellátást, nem utolsósorban azért, hogy megvédjük az importőr országokat az importált termékek jelentős áringadozásától.

([16]) Az EGSZB 2016. márciusi ülésén, európai bizottsági tisztviselőktől elhangzott adatok.
([17]) Jelenleg ratifikálásra váró, átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás.
([18]) HL C 13., 2016.1.15., 97. o.

4.4.1. A vélemény felvázolta az EU-ban gyártott élelmiszer- és italtermékek iránt Európán kívül jelentkező óriási potenciális keresletet. Az EU mezőgazdasági termelésének mintegy kétharmada további feldolgozásra kerül. Az EU agrár-élelmiszeripari exportja 2015-ben elérte a 129 milliárd eurót, ami 2011-hez képest 27 %-os növekedést jelent. 2016 második negyedévében az EU exportja összesen 25,4 milliárd euro volt, míg az élelmiszer- és italtermékek uniós importja elérte a 17,8 milliárd eurót. A fő exporttermék a hús, a szeszes italok, a bor, a tejtermékek, valamint a csokoládé és egyéb édességek voltak.

5. **Kereskedelem, mezőgazdaság és a fenntartható fejlesztési célok**

5.1. Az a tény, hogy az ENSZ 2015. szeptemberben a 2030-ig tartó időszakra szóló fenntartható fejlesztési menetrendjének kulcsaként elfogadta a fenntartható fejlesztési célokat, valamint hogy megkötésre került a Párizsi Megállapodás (COP 21) ([19]), messzemenő hatással lesz a világkereskedelemre. Most pedig az ezek végrehajtására irányuló átfogó igényt kell az összes jövőbeli kereskedelmi – különösen a mezőgazdasági kereskedelemre vonatkozó – tárgyalás középpontjába állítani.

5.2. A fenntartható fejlesztési célok közvetlenebb hatással lesznek a mezőgazdasági kereskedelem terén. A fenntartható fejlesztési célok a millenniumi fejlesztési célokra alapulnak, ám minden országot érinteni fognak. A fenntartható fejlesztési célok globális jellegűek és egyetemesen alkalmazandók – minden országnak részt kell vállalnia az elérésük iránti felelősségből. A fenntartható fejlesztési célok erősen összefonódnak a Párizsi Megállapodással: legalább 13 cél utal az éghajlatváltozásra.

5.2.1. Már több mint 90 ország kérte mások segítségét a fenntartható fejlesztési célok elérése érdekében. A fenntartható fejlesztési célok állnak a világszintű vita középpontjában; ezt a vitát az EU segített előmozdítani. A céloknak újfajta globális együttműködést kell eredményezniük, amely szélesebb körű, jobban a részvételre alapul és több konzultációt tartalmaz.

5.2.2. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság 2016 novemberében közzétett, „Európa fenntartható jövője: a következő lépések” című közleményét ([20]), amely szerint a fenntartható fejlesztési célokat teljes mértékben be kell építeni az európai szakpolitikai keretbe és az aktuális európai bizottsági prioritásokba. Erre kötelezi egyébként a Lisszaboni Szerződés is ([21]). A fenntartható fejlesztési célok az EU globális stratégiája végrehajtásának szempontjából „horizontális dimenziót” képviselnek. Az EU, amint azt ki is mondták, létfontosságú szereppel bírt a menetrend kialakításában. Erős szinergia fog kialakulni a fenntartható fejlesztési célok előmozdítása és megvalósítása terén, valamint az európai értékeknek az egész világban történő népszerűsítésében, bár a fenntartható fejlesztési célok közvetlenül nem mozdítják elő a jó kormányzást és a jogállamiságot.

5.2.3. A fenntartható fejlesztési célok ezenkívül abban is meghaladják a millenniumi fejlesztési célokat, hogy konkrétan megnevezik mind a 17 cél és azok 169 külön meghatározott célszáma elérésének eszközeit, azaz „a végrehajtási eszközöket”. A kereskedelem 9 fenntartható fejlesztési célban kerül konkrétan megemlítésre (míg a millenniumi fejlesztési célokban csak egyszer).

5.2.4. A fenntartható fejlesztési célok eredményes eléréséhez mélyreható szerepet kell biztosítani a kereskedelem és a beruházás számára, nem utolsósorban azért, mert az UNCTAD becslései szerint a célok eléréséhez további 2,5 **billió** amerikai dollárra lesz szükség, ennek pedig nagyrészt a magánszektorból kell származnia. Amint a WTO főigazgatója rámutatott, a millenniumi fejlesztési célok már kimutatták „a kereskedelem átalakító hatású potenciálját” ([22]).

5.3. A mezőgazdasági kereskedelemnek kulcsszerepet kell juttatni a legtöbb – ha nem az összes – fenntartható fejlesztési cél megvalósításában, de különösen igaz ez a 2. (éhínség/élelmiszer-biztonság), a 12. (fenntartható fogyasztás/termelés) és a 15. (talajdegradáció) cél tekintetében.

5.3.1. Az 1. (a szegénység és az alultápláltság felszámolása), a 8. (inkluzív, fenntartható gazdasági növekedés), a 9. (infrastruktúra), a 10. (az egyenlőtlenségek csökkentése), a 13. (klímaváltozás), a 3. (jólét), az 5. (nemek közötti egyenlőség) és a 7. (energia) fenntartható fejlesztési cél megvalósítása szempontjából is alapvetően fontos lesz. Teljes mértékben szinergikusan kell működnie a többi fellépési formával, ideértve a fejlesztést is.

([19]) Az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye feleinek párizsi konferenciája (UNFCCC COP 21).
([20]) SWD(2016) 390 final.
([21]) Az EUMSZ 21. cikkének (3) bekezdése.
([22]) Beszéd az ENSZ-ben, 2016.9.21.

5.4. Amint azt a WTO nairobi miniszteri nyilatkozata is leszögezi, a nemzetközi kereskedelem szerepet játszhat a mindenki számára előnyös, fenntartható, stabil és kiegyensúlyozott növekedés megvalósításában ([23]). A nairobi nyilatkozat hangsúlyozta mind azt, hogy a WTO fontos szerepet tölt be a fenntartható fejlesztési célok megvalósításában, mind pedig azt, hogy hatékony multilaterális kereskedelmi mechanizmus híján ez sokkal nehezebb feladat lenne.

5.4.1. A mezőgazdasági kereskedelemnek és beruházásoknak az éghajlatváltozás terén kifejtett hatását is figyelembe kell venni. A környezetvédelmi árukról szóló többoldalú megállapodás (EGA) megkötésére irányuló tárgyalások szintén fontos lépésnek ígérkeznek az éghajlatváltozás és a multilaterális kereskedelempolitika összekapcsolása terén; további multilaterális fellépésre lesz azonban szükség a koherencia előmozdításához.

5.4.2. A nemzetközi kereskedelem a rendelkezésre álló élelmiszerek mennyiségének növelésével, valamint a beruházások és a növekedés ösztönzésével jelentős mértékben képes javítani az élelmezésbiztonságot és a táplálkozást. Ezzel szemben a protekcionista intézkedések alkalmazása megszüntetheti a mindenképpen szükséges rugalmasságot és akadályozhatja a regionális piacok fejlődését. A kereskedelmi megállapodásoknak mindazonáltal hatásos intézkedéseket kell tartalmazniuk annak érdekében, hogy a kevésbé élen járó fejlődő országok számára nagyobb mozgásteret biztosítsanak, hogy ezzel megakadályozzák, hogy veszélybe kerüljön élelmezésbiztonságuk vagy a kialakulóban levő mezőgazdasági ágazatuk fejlődése.

5.5. Az EU úttörő szerepet tölt be a fenntartható fejlődési szempontok szabadkereskedelmi megállapodásokba való beépítése terén. 2010 óta sikeresen megkötött hat szabadkereskedelmi megállapodást (az elsőt Dél-Koreával) és egy gazdasági partnerségi megállapodást. Továbbiak várnak teljeskörű ratifikálásra, például a Kanadával, a Szingapúrral és a Vietnammal megkötött megállapodás. Ezekben külön fejezetet szenteltek a kereskedelem és a fenntartható fejlődés kapcsolatának, amely végrehajtásának nyomon követését egy közös civil társadalmi mechanizmus is támogatja. Az EGSZB-nek mindezeken a területeken kulcsfontosságú szerepe van.

5.5.1. Az EGSZB már korábban is szorgalmazta ([24]), hogy a jelenleg és a jövőben tárgyalt önálló beruházási megállapodásokba is építsenek be hasonló, a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést tárgyaló fejezeteket. A TPP-megállapodás is tartalmaz konkrét szociális és környezeti fejezeteket.

5.6. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a világ éhezői között nagy számban találhatók mezőgazdasági dolgozók, és hogy az éhínség enyhítése joggal képezte a millenniumi fejlesztési célok és képezi most a 2. fenntartható fejlesztési cél kulcsfontosságú elemét. Az élelmiszer-ellátás bizonytalanságát megtapasztalók 70 %-a vidéki területeken él; ennek oka részben az, hogy a szegény országokban fokozatosan csökkentek a mezőgazdasági beruházások, és tartósan alacsonyak a mezőgazdasági hozamok. Másik ok a mezőgazdasági termelés tényezőit (például klíma, erőforrások, élő anyag vagy piaci volatilitás) megfelelőképpen figyelembe vevő hatásos mezőgazdasági vagy kereskedelempolitika hiánya. E tekintetben figyelembe kell venni a FAO által javasolt megfontolásokat, különösen a szociális védelem vonatkozásában.

5.6.1. Az Afrikán belüli belső kereskedelem csekély – a teljes afrikai kereskedelem csupán 10–15 %-a. Ahhoz, hogy Afrika képes legyen pozitív módon részt venni a mezőgazdasági kereskedelemben, és javítani tudja az élelmezésbiztonságot, javítani kell az afrikai országok arra való képességét, hogy fokozzák az infrastruktúrára, a regionális integrációra és a belső piacok – többek között a másodlagos feldolgozás bővítése révén történő – elmélyítésére is kiterjedő fenntartható fejlesztési célokhoz kapcsolódó mezőgazdasági kereskedelmet.

6. **Az EU szerepe a jövőbeli mezőgazdasági kereskedelmi tárgyalásokban**

6.1. Amint azt Nairobi példája mutatja, ahol minden várakozás ellenére sikerült megállapodni egy fontos miniszteri nyilatkozatról, az EU kedvező helyzetben van ahhoz, hogy vezető szerepet vállaljon a jövőbeli mezőgazdasági kereskedelmi tárgyalásokban. Ennek alapja az EU észlelt vezető szerepe a fenntarthatóság és a fejlesztés előmozdítása terén (amit Nairobiban is felvállalt); ezenkívül a korábbi KAP-reformok eredményeként az EU-t immár nem tekintik elsődlegesen védekező beállítottságúnak.

6.1.1. Az új európai bizottsági közlemény kötelezettséget vállal arra, hogy az EU vezető szerepet tölt majd be a fenntartható fejlesztési célok és a Párizsi Megállapodás végrehajtásában. Immár az EU minden kereskedelmi kezdeményezésének meg kell felelnie e szorosan összefonódó megállapodások által állított követelményeknek.

([23]) https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mindecision_e.htm
([24]) EGSZB-vélemény: HL C 268., 2015.8.14., 19. o.

6.2. Az Európai Bizottság tanulmányt is készített a jövőbeli kereskedelmi megállapodások mezőgazdasági ágazatra kifejtett hatásáról ([25]). Ez 12 jövőbeli szabadkereskedelmi megállapodást vizsgál, és számba veszi az európai mezőgazdasági termékek lehetőségeit a világpiacon. Nem terjed ki azonban a mezőgazdasági termékek teljes körére, sem pedig általában a feldolgozott élelmiszerekre. Maga az Európai Bizottság is elismeri, hogy a tanulmány hiányos, mivel az értékelés nem vette figyelembe a nem vámjellegű akadályokat, amelyeknek pedig jelentős hatásuk van a kereskedelemre.

6.2.1. Ahhoz, hogy az Európai Bizottság mindenre kiterjedő és eredményes stratégiát dolgozhasson ki a mezőgazdasági kereskedelem számára, a tanulmányt ki kellene bővíteni úgy, hogy az teljeskörű hatásvizsgálatot tartalmazzon a fenntartható fejlesztési célok és a Párizsi Megállapodás végrehajtásának az uniós mezőgazdaságra kifejtett valószínű következményeiről, illetve egy másikat a kereskedelem közelmúltbeli világszintű fejleményeiből eredő, a mezőgazdaságra EU-szerte kifejtett hatásokról. Ennek vizsgálnia kellene az EU közelmúltban megkötött szabadkereskedelmi megállapodásait és a közvetett fejleményeket, például azt, ha egy partnerország valutájának leértékelődése jelentős hatással járt.

6.2.2. A 2006-os „Globális Európa" című közleményt ([26]) megelőző megállapodásokat is vizsgálni kell, különösen a Dél-Afrikával, Mexikóval és Chilével megkötöttet, nem utolsósorban azért, mert az utóbbi kettő felülvizsgálata már tervben van.

6.3. Ezeknek a hatásvizsgálatoknak az elvégzése során az Európai Bizottságnak szem előtt kell tartania, hogy garantálni kell azt, hogy a gazdálkodóknak méltányos módon előnyük származzon az ilyen kereskedelmi megállapodásokból. A gazdálkodók nemcsak a helyi, hanem a gyorsan növekvő világnépesség élelmezésében is kulcsfontosságú szerepet töltenek be. Létfontosságú, hogy fenntartsuk az életképes vidéki közösségeket, és amennyire csak lehetséges, csökkentsük az elnéptelenedés mértékét Európában.

6.3.1. Alapvető jelentőségük van az erőforrás-hatékony mezőgazdasági gyakorlatoknak. Javítani kell az erőforrás-gazdálkodást és az erőforrásokhoz való hozzáférést, fokozva a mezőgazdasági kistermelők éghajlatváltozáshoz történő alkalmazkodásra való és azzal szembeni ellenálló képességét, illetve javítva a készségeket és a termelékenységet a marginális mezőgazdasági területeken.

6.4. Az éghajlatváltozás tényleges veszélyt jelent a mezőgazdaságra. Világszinten végesek a talaj- és vízkészletek, az éghajlat szélsőségesebbé válása a termelési feltételek hosszú távú módosulásait eredményezi, az árak pedig egyre nagyobb mértékben ingadoznak. Az erős és életképes mezőgazdasági ágazat alapvető ahhoz, hogy fenntartsuk vagy fokozzuk a stabil és biztonságos élelmiszer-ellátást. A kereskedelem természetesen segít egyensúlyt teremteni a kereslet és a kínálat terén, eközben előmozdítja a hatékony erőforrás-felhasználást és fokozza a piaci lehetőségeket és a gazdasági növekedést, ezáltal munkahelyeket, jövedelmet és jólétet teremtve a vidéki területeken.

6.4.1. A világ „középosztálybeli" népessége becslések szerint 2030-ra mintegy 2 milliárddal fog nőni, és ők is élvezni kívánják azt a választékot és változatosságot az élelmiszerek terén, amiben eddig nem lehetett részük. Ez pedig exponenciálisan meg fogja emelni a fehérjék és egyéb mezőgazdasági termékek iránti keresletet.

6.4.2. E tekintetben fontos a Cork 2.0 nyilatkozat. A mezőgazdasági termelők a talaj és más vidéki erőforrások védelmezői, eközben pedig az állatjólét is fontos kérdés. Ennek kapcsán meg kell említeni az EGSZB „*Az integrált termelés az Európai Unióban*" című véleményét ([27]).

Kelt Brüsszelben, 2017. február 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([25]) http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC103602/lb-na-28206-en-n_full_report_final.pdf.
([26]) COM(2006) 567 final.
([27]) HL C 214., 2014.7.8., 8. o.

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 523. PLENÁRIS ÜLÉSE (2017. FEBRUÁR 22–23.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a kettős adóztatással kapcsolatos európai uniós vitarendezési mechanizmusokról

(COM(2016) 686 final – 2016/0338 (CNS))

(2017/C 173/05)

Előadó: **Krister ANDERSSON**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2017.2.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 115. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	174/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a kettős adóztatással kapcsolatos európai uniós vitarendezési mechanizmusok javítására irányuló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatát.

1.2. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a kettős adóztatás az egységes piacon felmerülő egyik legnagyobb adózási akadály. Sürgősen szükség van olyan mechanizmusokra, amelyek biztosítják, hogy a tagállamok között felmerülő kettős adóztatási problémák gyorsabban és határozottabban megoldhatók legyenek.

1.3. Az EGSZB elismeri, hogy a kettős adóztatás megszüntetése önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az adózás területén egyenlő versenyfeltételek jöjjenek létre. Úgy véli, hogy az Európai Uniónak pozitív, előretekintő közös keretre van szüksége a társasági adózás terén.

1.4. Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy a javasolt irányelv célzott végrehajtási blokkokat vezet be az uniós választott bírósági egyezményben azonosított legfontosabb hiányosságok kezelése érdekében ([1]).

1.5. Az EGSZB kifejezetten üdvözli, hogy olyan esetekben, amikor a tagállamok nem kezdik meg automatikusan a vitarendezési eljárást, az adózó a nemzeti bírósághoz fordulhat, hogy az tegye meg a szükséges lépéseket egy választott bírósági bizottság felállítása érdekében, amely meghatározott időtartamon belül végleges, kötelező erejű határozatot hoz az ügyre vonatkozóan.

([1]) 90/436/EGK egyezmény a kapcsolt vállalkozások nyereségkiigazításával kapcsolatos kettős adóztatás megszüntetéséről.

1.6. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy az országok teljesítményének nyomon követését kiterjessze a határokon átnyúló helyzetekben adódó valamennyi kettős adóztatással kapcsolatos jogvitára, hogy éves szinten értékelje, hogy az irányelv célkitűzései teljesültek-e.

1.7. Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy a tagállamok számára kellő rugalmasságot biztosítanak ahhoz, hogy eseti alapon kétoldalú alternatív vitarendezési mechanizmusokról állapodjanak meg. Ez elősegíti az olyan többoldalú helyzetek megoldását, ahol a szóban forgó vita rendezése nemcsak uniós szinten, hanem harmadik országok tekintetében, kétoldalú szerződések révén is szükséges.

1.8. Az EGSZB helyesli azt a rendelkezést, amelynek értelmében az illetékes hatóságok közzétehetik a végleges határozatot, amennyiben ehhez valamennyi érintett adózó hozzájárul.

1.9. Az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy ezt a javaslatot sürgősen meg kell valósítani. A kettős vagy többszörös adóztatás esetei egyre gyakoribbak és jelentősebbek. Késlekedésnek helye nincs.

2. **Háttér és az Európai Bizottság javaslata**

2.1. Az egyik fő probléma, amellyel a határokon átnyúlóan tevékenykedő vállalkozásoknak szembe kell nézniük, az a kettős adóztatás. Léteznek már olyan mechanizmusok, amelyek a kettős adóztatással kapcsolatos vitarendezéssel foglalkoznak. Ezek a kölcsönös egyeztetési eljárások, melyek a tagállamok által megkötött, kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezményekben, valamint a kapcsolt vállalkozások nyereségének kiigazítása tekintetében a kettős adóztatás megszüntetéséről szóló uniós választott bírósági egyezményben előírásra kerültek.

2.2. Bár a meglévő mechanizmusok számos esetben jól működnek, szükség van működésük további javítására az adózóknak e mechanizmusokhoz való hozzáférése, a lefedettség, az időszerűség és az eredményesség tekintetében. Ezenfelül a vitarendezés hagyományos módszerei már nem teljesen illeszkednek a jelenlegi globális adózási környezet komplexitásához és kockázataihoz.

2.3. A javasolt irányelv a vállalkozási tevékenységre és a vállalatokra, valamint a kettős adóztatás eseteiben leginkább érdekelt felekre összpontosít. Ennek során épít a meglévő uniós választott bírósági egyezményre, amely már jelenleg is előír egy kötelező érvényű választott bírósági eljárást, de kiterjeszti annak hatályát azokra a területekre is, amelyekre jelenleg nem terjed ki, valamint célzott végrehajtási blokkokkal egészíti ki az ezen mechanizmus végrehajtása és hatékonysága tekintetében azonosított legfontosabb hiányosságok kezelése érdekében. Ennek következtében az Unión belüli, határokon átnyúló tranzakciókra vonatkozó és a vállalkozások nyereségét érintő kettős adóztatási viták mind a javaslat hatálya alá tartoznak.

2.4. A javaslat kifejezett eredménykötelezettséget és egyértelműen meghatározott határidőt is bevezet a tagállamok számára. Kizárásra kerülnek az olyan helyzetek, amelyekre a kettős nem adóztatás jellemző, illetőleg a csalás, szándékos mulasztás vagy súlyos gondatlanság esetei.

2.5. Az irányelv lehetővé tesz egy, az adózó panasza alapján kezdeményezett kölcsönös egyeztetési eljárást (MAP), amelynek értelmében a tagállamoknak két éven belül szabadon együtt kell működniük és megállapodásra kell jutniuk.

2.6. A kezdeti kölcsönös egyeztetési eljárási szakasz kiegészül egy választott bírósági eljárással, amely előírja a jogvita választott bíróság útján, tizenöt hónapos határidőn belül történő megoldását, amennyiben a tagállamok nem jutottak megállapodásra a kezdeti békés rendezési szakasz folyamán. Ez a választott bírósági eljárás kötelező, és automatikusan megkezdődik. Az eljárás végén az érintett tagállamok illetékes hatóságai végleges, kötelező erejű határozatot bocsátanak ki.

2.7. A javasolt irányelv egyik célkitűzése a fokozott átláthatóság. Az illetékes hatóságok közzéteszik a végleges választott bírósági határozatot és a részletesebb információkat, feltéve, hogy ebbe az adózó beleegyezik. Az adózó hozzájárulásának hiányában az illetékes hatóságok csak a határozat kivonatát teszik közzé.

3. **Általános megjegyzések**

3.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a kettős adóztatással kapcsolatos európai uniós vitarendezési mechanizmusok javítására irányuló tanácsi irányelvre vonatkozó javaslatát, mely a társasági adóról szóló csomag részét képezi. Sürgősen szükség van olyan mechanizmusokra, amelyek biztosítják, hogy a tagállamok között felmerülő kettős adóztatási problémák gyorsabban és határozottabban megoldhatók legyenek.

3.2. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság azon kijelentésével, hogy Európának olyan adórendszerre van szüksége, amely megfelel a belső piac igényeinek és támogatja a gazdasági növekedést és a versenyképességet, vonzza a befektetéseket, hozzájárul a munkahelyteremtéshez, előmozdítja az innovációt és megerősíti az európai szociális modellt. Az adózásnak stabil bevételeket kell biztosítania a közberuházásokhoz és a növekedést ösztönző politikákhoz. Biztosítania kell, hogy a vállalkozások határokon átnyúló tevékenységük során egyenlő versenyfeltételekkel, jogbiztonsággal és minimális akadállyal számolhassanak.

3.3. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azon aggályát, hogy a tagállamok közötti arra vonatkozó nézeteltérések, hogy melyikőjük jogosult megadóztatni bizonyos nyereségeket, gyakran ahhoz vezetnek, hogy a vállalatok jövedelmét kétszer vagy többször terhelik adóval. A legfrissebb európai bizottsági adatok arra utalnak, hogy jelenleg körülbelül 900, 10,5 milliárd EUR összegű kettős adóztatással kapcsolatos ügy van folyamatban az Unióban.

3.4. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság lépéseket tesz annak biztosítására, hogy az EU-ban működő valamennyi vállalkozás ott fizesse meg az adót, ahol a nyereség és érték keletkezik, és helyénvaló, hogy ugyanazon nyereség után ne kelljen két vagy több helyen adózniuk. Ez az elv alapvető a méltányos és hatékony adózás szempontjából. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy az egységes piacon felmerülő egyik legnagyobb adózási akadály a kettős adóztatás.

3.5. Az EGSZB kifejezetten üdvözli a Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy a kettős adóztatás problémáját az Európai Unióban összehangolt módon kezelje. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottsággal abban, hogy a munkahelyteremtés, a növekedés és a beruházások fellendítéséhez kedvező adózási feltételeket kell teremteni a vállalkozások számára a megfelelési költségek és adminisztratív terhek csökkentése és az adózási biztonság biztosítása révén. Az adózás biztonságának a beruházások és a növekedés ösztönzésében játszott fontos szerepét nemrégiben a G20-ak vezetői is elismerték, és új globális súlyponttá vált. A tagállamoknak meg kell találniuk az egyensúlyt a szükséges reformok megvalósítása és a vállalkozások számára stabil, egyértelmű és kiszámítható adózási feltételek megteremtése között.

3.6. Az EGSZB elismeri, hogy a kettős adóztatás megszüntetése önmagában nem elegendő ahhoz, hogy az adózás területén egyenlő versenyfeltételek jöjjenek létre. Úgy véli, hogy az Európai Uniónak pozitív, előretekintő közös keretre van szüksége a társasági adózás terén. Ez az indok húzódik az Európai Bizottság arra irányuló javaslata mögött, hogy újra elő kell terjeszteni a közös konszolidált társaságiadó-alapra (KKTA) vonatkozó javaslatot.

3.7. Az EGSZB elismeri, hogy a legtöbb tagállam rendelkezik a kettős adóztatás elkerülésére irányuló kétoldalú adóegyezményekkel, és léteznek vitarendezési eljárások. Ezek az eljárások azonban hosszadalmasak, költségesek, és nem mindig végződnek megállapodással. Az uniós választott bírósági egyezmény kínál némi könnyebbséget. A hatálya azonban a transzferárazási vitákra korlátozódik, és a szabályok értelmezésével összefüggésben nincs jogorvoslati lehetőség.

3.8. Az EGSZB örömmel nyugtázza, hogy a javasolt irányelv célzott végrehajtási blokkokat vezet be az uniós választott bírósági egyezményben azonosított legfontosabb hiányosságok – például a hozzáférés nyílt vagy burkolt megtagadása, illetve az elakadt vagy hosszúra nyúló eljárások – kezelése érdekében.

3.9. Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy az esetek szélesebb körében lehet majd kihasználni egy olyan mechanizmus előnyeit, amely kötelező erejű határozattal rendezi a vitákat. A vitarendezési mechanizmusok javítása révén a vállalkozások és az adóhatóságok jelentős időt, pénzt és erőforrást takaríthatnak meg, és megerősödik az adózási biztonság az uniós vállalkozások számára.

3.10. Az EGSZB kifejezetten üdvözli, hogy olyan esetekben, amikor a tagállamok nem kezdik meg automatikusan a vitarendezési eljárást, az adózó a nemzeti bírósághoz fordulhat, hogy az tegye meg a szükséges lépéseket egy választott bírósági bizottság felállítása érdekében, amely meghatározott időtartamon belül végleges, kötelező erejű határozatot hoz az ügyre vonatkozóan. Ez hozzájárul az érintett vállalkozások bizonytalan helyzetének elkerüléséhez, és olyan mechanizmusokra és bevált gyakorlatokra épül, amelyeket határokon átnyúló, nem adóügyi viták megoldására már most is alkalmaznak az összes tagállamban. Az EGSZB azonban hangsúlyozni szeretné, hogy a vitarendezés jelentős elhúzódását elkerülendő a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az idevonatkozó bírósági eljárások rövidek legyenek.

3.11. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra irányuló kezdeményezését, hogy az országok teljesítményének nyomon követését kiterjessze a határokon átnyúló helyzetekben adódó valamennyi kettős adóztatással kapcsolatos jogvitára, hogy éves szinten értékelje, hogy az irányelv célkitűzései teljesültek-e. A rendelkezésre álló elemzés azt mutatja, hogy vannak olyan esetek, amelyeknél megakadályozzák a meglévő mechanizmusok igénybevételét (ezek nem tartoznak az uniós választott bírósági egyezmény vagy a kettős adóztatás elkerüléséről szóló egyezmények hatálya alá), olyanok, amelyek elakadnak anélkül, hogy az adózót tájékoztatták volna az okokról, illetve olyanok, amelyeket egyáltalán nem oldottak meg. Az EGSZB ebben a szakaszban nem találja kielégítőnek a tagállami szintű teljesítményt, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy az irányelv bevezetése után alaposan vizsgálja meg annak működését, és tegye közzé vizsgálatát és annak eredményeit.

3.12. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a kettős adóztatás megszüntetését olyan eljárás útján kell elérni, amelyben első lépésként az eset az érintett tagállamok adóhatóságához kerül benyújtásra azzal a céllal, hogy a vitát egy kölcsönös egyeztetési eljárás keretében rendezzék. Ha egy bizonyos időtartamon belül nem sikerül ilyen megállapodásra jutni, az esetet az érintett adóhatóságok képviselőiből és független, szaktekintéllyel bíró személyekből álló tanácsadó bizottság vagy alternatív vitarendezési bizottság elé kell terjeszteni. Az adóhatóság hozza meg a végleges, kötelező erejű határozatot, hivatkozással a tanácsadó bizottság vagy alternatív vitarendezési bizottság véleményére.

3.13. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EU-ban létre kell hozni egy hatékony minimumszabványt a vitarendezési mechanizmusokra vonatkozóan, amely átfogóan és kellő részletességgel meghatározza az egységes és eredményes alkalmazás biztosításához szükséges lépéseket.

3.14. Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy a tagállamok kellő rugalmasságot kapnak ahhoz, hogy kétoldalúan, eseti alapon alternatív vitarendezési mechanizmusokról állapodjanak meg. Ez elősegíti az olyan többoldalú helyzetek megoldását, ahol a szóban forgó vita rendezése nemcsak uniós szinten, hanem harmadik országok tekintetében, kétoldalú szerződések révén is szükséges.

3.15. Az EGSZB helyesli azt a rendelkezést, amelynek értelmében az illetékes hatóságok közzétehetik a végleges határozatot, amennyiben ehhez valamennyi érintett adózó hozzájárul.

3.16. Az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy ezt a javaslatot sürgősen meg kell valósítani. A kettős vagy többszörös adóztatás esetei egyre gyakoribbak és jelentősebbek. Késlekedésnek helye nincs.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Ajánlás tanácsi ajánlásra az euróövezet gazdaságpolitikájáról

(COM(2016) 726 final)

és

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Központi Banknak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a növekedésbarát euróövezeti költségvetési irányvonal felé

(COM(2016) 727 final)

(2017/C 173/06)

Előadó: **Javier DOZ ORRIT**

Társelőadó: **Petr ZAHRADNÍK**

Konzultáció:	Európai Bizottság, 2017.1.27.
Jogalap:	az EUMSZ 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	218/4/4
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB értékeli az Európai Bizottság erőfeszítését arra, hogy olyan gazdaságpolitikát alkalmazzon, amely az euróövezet erős, fenntartható, kiegyensúlyozott és inkluzív növekedésének támogatására összpontosít, és ennek elérése érdekében kiegyensúlyozottan ötvözze a monetáris, költségvetési és strukturális eszközöket, ideértve a növekedésbarát költségvetési irányvonalat is.

1.2. Az EGSZB ezért üdvözli a költségvetés hosszú távú fenntarthatóságának célját is tiszteletben tartó, növekedésbarát euróövezeti költségvetési irányvonalra irányuló európai bizottsági ajánlást.

1.3. Az EGSZB arra szeretné ösztönözni az Európai Bizottságot, hogy teljes mértékben aknázza ki az uniós szerződések őreként betöltött szerepét – gondolva itt a Szerződésekben szereplő kötelezettségvállalásokra is többek között a jóllét, a társadalmi fejlődés és a társadalmi igazságosság erősítése, illetve a gazdasági jólét és a versenyképesség fokozása mellett. Azt is szorgalmazza, hogy az Európai Bizottság éljen a nemrégiben kibővített hatáskörével a költségvetési szabályok rugalmas értelmezése terén, annak érdekében, hogy jelentősen növekedhessenek az olyan állami beruházások, amelyeket meghatározott feltételek mellett nem kell figyelembe venni a Stabilitási és Növekedési Paktum hiánycéljainak kiszámításakor.

1.4. Az EGSZB üdvözli a beruházások növelésére és a meglévő beruházási tervre mint kiindulási pontra helyezett hangsúlyt. Ehhez megfelelő finanszírozást kell biztosítani, az elmúlt évekhez képest jelentősen növelve az EBB-kölcsönöket. Az irányítási struktúráknak biztosítaniuk kell, hogy a források azokba az országokba irányuljanak, amelyekben a beruházások komoly visszaesést mutatnak. Ezeket az intézkedéseket olyan strukturális reformokkal kell ötvözni, melyek alkalmasak a növekedés, a foglalkoztatás és a társadalmi kohézió támogatására.

1.5. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság az euróövezeten belüli folyófizetésimérleg-hiány szimmetrikus kiigazítására szólít fel. Ebben mind a hiánnyal rendelkező, mind pedig a többlettel rendelkező tagállamoknak részt kell vállalniuk. A tagállamoknak kell dönteniük arról, hogy – a közös általános iránymutatásokkal összhangban – miként végzik el ezeket a kiigazításokat.

1.6. Hangsúlyt kell fektetni a keresletet és a növekedést rövid távon is ösztönözni képes strukturális reformokra, elkerülve ugyanakkor az olyan reformokat, melyek a foglalkoztatási és jövedelmi bizonytalanság fokozása révén aláássák a növekedést. Az elfogadott strukturális reformoknak az üzleti feltételek kézzel fogható javulását kell eredményezniük, csökkenteniük kell a beruházások előtt álló akadályokat, és hozzá kell járulniuk az egységes uniós piac kiteljesítéséhez annak valamennyi aspektusában.

1.7. A termelékenység növekedése a strukturális reformok egyik elsőbbséget élvező célkitűzése kell hogy legyen. A reformoknak gondoskodniuk kell a termelékenységnövekedés igazságos elosztásáról, biztosítandó a nagyobb keresletet és a kínálati oldal fejlődését.

1.8. A termelékenység és a GDP helyreállítása és növekedésük fokozása tekintendő a legfontosabb eszköznek ahhoz, hogy helyreállítsuk a nagymértékű eladósodottságtól szenvedő gazdaságok egészségét.

1.9. Előnyben kell részesíteni a minőségi (azaz stabil, tisztességesen megfizetett) munkahelyek létrehozását támogató reformokat.

1.10. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a társadalmi és a civil társadalmi párbeszéd nemzeti, valamint euróövezeti szinten történő megerősítése és ösztönzése alapvető fontosságú ahhoz, hogy megállapodjunk a fellendüléshez és a hosszú távú gazdasági fenntarthatósághoz szükséges szakpolitikákban, és sikeresen végre is hajtsuk ezeket.

1.11. A pénzmosással, az adóügyi bűncselekményekkel, az adóparadicsomok használatával és a tagállamok közötti tisztességtelen adóversennyel szembeni hatékony intézkedések szintén hozzájárulnak a Stabilitási és Növekedési Paktum célkitűzésinek teljesüléséhez.

1.12. Az EGSZB támogatja az európai betétbiztosítási rendszer létrehozását, és felszólít arra, hogy gyorsítsák fel a bankunió Egységes Szanálási Alapja közös védőhálójának létrehozását. Határozott lépéseket kell tenni a nem teljesítő hitelek problémájának megoldására, megvédve ugyanakkor a fogyasztók jogait, és tiszteletben tartva a szociális jogok európai pillérének vonatkozó alapelveit.

1.13. Az EGSZB támogatja a gazdasági és monetáris unió kiteljesítésére irányuló kezdeményezéseket, beleértve a szociális jogok erős európai pillérét, az euróövezet nagyobb fokú költségvetési rugalmasságát és közös fiskális rendszerét, méghozzá egy eurókincstár létrehozásának támogatása révén, amely végső soron közös kötvényeket bocsát ki, erős demokratikus és politikai kontroll mellett.

1.14. Az EGSZB azt kéri, hogy az Európai Bizottság koordinációs szerepének megerősítésével fejlesszék tovább az európai szemesztert, valamint hogy a tagállamok vállaljanak egyértelmű kötelezettséget aziránt, hogy végrehajtják a tanácsi szinten egyeztetett szakpolitikákat, így kerülve el a bizonytalanságot és hozva létre egy kedvező befektetési környezetet.

2. **Háttér**

2.1. Az öt elnök jelentését követően a részt vevő felek az európai szemeszter keretében elkötelezték magukat amellett, hogy erősítik az euróövezet és a nemzeti szintek közötti integrációt. Az éves növekedési jelentést 2016-hoz hasonlóan 2017-ben is egy tanácsi ajánlásra tett ajánlás kíséri az euróövezet gazdaságpolitikájáról. A cél az, hogy az euróövezet egészére vonatkozó vitákra korán, még az országspecifikus megbeszélések előtt lehetőség nyíljon, hogy az országspecifikus intézkedések teljes mértékben figyelembe vegyék a közös kihívásokat.

2.2. A 2017-es európai szemeszterre irányulóan az Európai Bizottság a következő öt ajánlást fogalmazta meg az euróövezet gazdaságpolitikájáról:

— olyan szakpolitikák megvalósítása, amelyek támogatják a növekedést és a konvergenciát, valamint megszüntetik a beruházásokat és a munkahelyteremtést gátló szűk keresztmetszeteket. A folyófizetésimérleg-hiánnyal vagy magas külső adósságállománnyal küzdő tagállamoknak fokozniuk kell termelékenységüket, míg a folyófizetésimérleg-többlettel rendelkező tagállamoknak növelniük kell a belső keresletet és a beruházásokat,

— egy reformokat ösztönző és a gazdasági fellendülést megerősítő, általánosan pozitív költségvetési irányvonal érvényesítése. A különféle nemzeti erőfeszítések ötvözése a hosszú távú költségvetési fenntarthatóság és a makrogazdasági stabilitás biztosítása érdekében. Az államháztartás összetételének javítása,

— munkahelyteremtést, társadalmi méltányosságot és konvergenciát előmozdító reformok végrehajtása, valamint a munka adóterhének enyhítése, különös tekintettel a kis jövedelmű munkavállalókra,

— megállapodás az európai betétbiztosítási rendszerről, továbbá az Egységes Szanálási Alap közös védőhálójával kapcsolatos munka megkezdése. A bankszektor életképességét fenyegető kockázatok kezelése és a magas hitelállomány rendezett leépítésének elősegítése,

— az európai gazdasági és monetáris unió kiteljesítésének felgyorsítása, többek között az öt elnök jelentésének első szakaszába tartozó, fennmaradó intézkedések végrehajtása révén.

2.3. A 2017-es európai szemeszter újdonságának számít „A növekedésbarát euróövezeti költségvetési irányvonal felé" című közlemény. Ebben a dokumentumban az Európai Bizottság a növekedésbarát költségvetési irányvonal szükségességét hangsúlyozza, továbbá lehetőséget lát ennek elérésére. Egy ilyen költségvetési irányvonal kialakításához az euróövezetnek összehangoltabb megközelítést kell elfogadnia, amely figyelembe veszi az országonként különböző helyzeteket. Az Európai Bizottság 2017-ben a GDP 0,5 %-áig terjedő költségvetési expanziót ajánl az euróövezet egésze számára, egy 0,3 % és 0,8 % közötti sávot meghatározva, ami lehetővé teszi a makrogazdasági stabilitással, illetve a költségvetés fenntarthatóságával kapcsolatos, országonként eltérő kockázatok szerinti differenciálást.

3. **Általános megjegyzések**

3.1. Az EGSZB jónak tartja, hogy az Európai Bizottság az euróövezet általános növekedésbarát költségvetési irányvonalát szorgalmazza. Azonban az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a költségvetési expanziónak az EU költségvetési szabályai értelmében jelenleg költségvetési mozgástérrel rendelkező két vagy három tagállamra való korlátozása valószínűleg nem lesz elegendő ahhoz, hogy biztosítani lehessen a javasolt általános költségvetési irányvonalat. Az euróövezet és az EU gazdasági növekedésének erősítése nagyon fontos a politikai válság, valamint a brexit és az Egyesült Államok új kormányának politikája – különösen a protekcionista kereskedelempolitika – keltette bizonytalanság jelenlegi időszakában. A költségvetési expanzió, továbbá a köz- és magánberuházások jelentős növekedése élénkíti majd a belső keresletet, ami döntő tényező a stabil növekedés megteremtésében. Ehhez járulnak hozzá az olyan strukturális reformok is, amelyek a termelékenység növekedésére, a vállalkozói tevékenység feltételeinek javítására és a beruházások előtt álló akadályok felszámolására irányulnak.

3.2. Az euróövezet gazdasági helyzetéről szóló európai bizottsági elemzésben történt elmozdulás összhangban van az EGSZB korábbi, az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló véleményével ([1]), amely amellett érvelt, hogy a költségvetési politikákat aktívan alkalmazzák a teljes euróövezet fellendülésének támogatására. Az Európai Bizottság által ajánlott növekedésbarát költségvetési irányvonal szerény, ugyanakkor – megfelelően ötvözve a beruházási terv és az Európai Stratégiai Beruházási Alap hatékony felhasználásával – segíthet azoknak a mélyebben húzódó problémáknak az orvoslásában, amelyek a lassú növekedésből, a részleges stagnálásból, illetve abból erednek, hogy továbbra is eltérések vannak az euróövezet országainak gazdasági teljesítményében.

3.3. Az EGSZB megjegyzi, hogy az euróövezet egészének növekedésbarát költségvetési irányvonalát rövid vagy középtávú eszköznek kell tekinteni, amelynek kompatibilisnek kell lennie a hosszú távú költségvetési fenntarthatósággal. A jelenlegi helyzetben a GDP-re vonatkozó hiány- és adósságcélokat rugalmasan kell alkalmazni, figyelembe véve általánosságban az EU, konkrétan pedig a GMU, valamint a Stabilitási és Növekedési Paktum céljait és terveit, ahogyan az az EUMSZ 119. és 120. cikkében is szerepel.

3.4. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy maradjon hű ahhoz a szerepéhez, melyet az uniós szerződések őreként, különösen pedig az EUSZ-nek a jóllét, a kohézió és a társadalmi igazságosság előmozdítását célként meghatározó 3. cikke védelmében betölt, és elismeri, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum által előírt konkrét számszerű határértékek és azok merev végrehajtása nem helyénvaló, és nem is szükséges a jelenlegi, stagnálás és történelmi mélyponton lévő kamatok jellemezte helyzetben. Ezt a következtetést többek között az OECD is osztja. A jóllét, a kohézió és a társadalmi igazságosság előmozdítása teljes mértékben összeegyeztethető a gazdaság és termelékenység növekedésével.

3.5. Az EGSZB azt javasolja, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktum végrehajtása során az aranyszabályt alkalmazzák, mely szerint a növekedési potenciál és a gazdasági versenyképesség javulásához hozzájáruló állami beruházásokat nem kell figyelembe venni a Stabilitási és Növekedési Paktum hiánycéljainak számításakor. Az EGSZB megerősíti az európai beruházási tervről szóló véleményében, az Európai Stratégiai Beruházási Alapról (ESBA) szóló véleményében, valamint az ESBA időtartamának meghosszabbításáról szóló véleményében ([2]) tett kijelentéseit: a növekedés ösztönzéséhez az állami beruházások növelésére van szükség rövid, illetve hosszú távon, ami pedig az államháztartási konszolidáció egyik szükséges feltétele.

([1]) HL C 177., 2016.5.18., 41.o.
([2]) HL C 268., 2015.8.14., 27. o., valamint HL C 75, 2017.3.10., 57.o.

3.6. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy amennyiben – többek között az Európa jövőjéről szóló, küszöbön álló fehér könyvben – nem sikerül a gazdaságpolitikákat olyan irányba terelni, hogy támogassák az EU és a GMU általános célkitűzéseit, akkor aligha lehet gátat vetni az EU- és GMU-ellenes hangulat felerősödésének a lakosság körében. Ez a jelenlegi, többek között az EU szomszédságának geopolitikai fejleményei, a menekült- és migránshullámok, valamint az éghajlatváltozás jelentette kihívások tükrében különösen problematikus lehet. Kizárólag egy egységes és gazdaságilag erős, a közvélemény erős támogatásával rendelkező Európa lehet képes ezeket a kihívásokat lehetőségekké alakítani. Az uniós intézményeknek az európai projekt iránt elkötelezett civil társadalommal együttműködésben arra kellene törekedniük, hogy a megfelelő eszközökkel eljuttassák az összes európai polgárhoz mindazt a pozitív dolgot, amit az EU-nak a politika és a gazdaság terén meg kellene tennie értük.

3.7. Az európai beruházási terv olyan eszköz kell, hogy legyen, amely képes elősegíteni a növekedés helyreállítását és az eltérések csökkentését. A finanszírozás szintje mostanáig arra volt elég, hogy fenntartsa az EBB hiteleinek korábbi szintjeit, előnyben részesítve a legkevesebb nehézséggel szembenéző országokba történő beruházásokat. Ezt sürgősen kezelni kell, gondoskodva a Stabilitási és Növekedési Paktum kellő rugalmasságáról a szükséges állami beruházások tekintetében, ezáltal lehetővé téve az energiarendszer átalakítására, az oktatásra és a készségekre, az infrastruktúrára és az ESBA által finanszírozott projektekre irányuló beruházások szintjének határozott növelését a teljes euróövezetben, ösztönözve eközben az innovatív magánszektorbeli projektekbe történő beruházást is.

3.8. A lépcsőzetes adóztatással élő adópolitika a társadalmi igazságosság előmozdításának kulcsfontosságú eleme. Ezért rendkívül fontos egy olyan optimális és megfelelő adórendszer, amely a növekedés ösztönzését szolgálja. A legalacsonyabb jövedelmek adóterhének csökkentése hozzájárulhat a makrogazdasági stabilitáshoz, és jobban ösztönözheti a fizetett foglalkoztatást. Mindazonáltal bármilyen adócsökkentést alternatív adóforrásoknak kell kísérniük a költségvetési deficitek elkerülésének érdekében.

3.9. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság arra szólította fel a folyófizetésimérleg-hiánnyal és magas külső adósságállománnyal küzdő tagállamokat, hogy a termelékenységnövekedés fokozására összpontosítsanak. Ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy a termelékenység javulása révén keletkező jövedelem és javak igazságos újraelosztása várhatóan növeli az egyenlőséget és kedvezően befolyásolja a belső és aggregált keresletet az euróövezetben. Ösztönözni kell a belső keresletet, amely nélkülözhetetlen feltétele a növekedés támogatásának és a válság leküzdésének.

3.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a strukturális reformok során elsőbbségben kell részesíteni azokat a reformokat, amelyek amellett, hogy fokozzák a termelékenységnövekedést, megfelelő üzleti feltételek között megerősítik a munkahelyek biztonságát és a szociális védelmi rendszereket is. Alacsony bérekre és alkalmi foglalkoztatásra alapozva egyetlen euróövezeti ország sem lehet versenyképes a modern világban. Olyan reformokra kell hangsúlyt fektetni, amelyek a tárgyaláson alapuló rugalmasságot ötvözik a biztonsággal, így erősítve a készségeket és az innovációt, illetve ösztönzőket létrehozva ezek erősítésére. A munkaerőpiaci reformok várhatóan növelik a foglalkoztatás stabilitását, ami akár rövid távon is hozzájárul az euróövezeti gazdaság keresleti és kínálati oldalának javításához.

3.11. Az EGSZB ismét hangsúlyozza ([3]), hogy az euróövezet jelenlegi rossz helyzetét a gyenge kereslet okozza, amely maga is a korábbi években, a háború utáni legnagyobb recesszió során folytatott költségvetési politikáknak és a folyó fizetési mérleg egyenlege aszimmetrikus (leginkább a munkaerőköltségen alapuló) korrekciójának, nem pedig a tagállamok elégtelen reform-erőfeszítéseinek az eredménye. Az EGSZB ismét kiemeli, hogy a gazdaságok kínálati oldalát célzó strukturális reformok nem hoznak komoly eredményeket a beruházások és a növekedés ösztönzése terén, amennyiben nem kíséri azokat expanzív költségvetési irányvonal az euróövezetben, amelyet egészen addig fenn kell tartani, amíg a fellendülés be nem indul.

3.12. Az EGSZB sajnálja, hogy a válság alatt a tagállamokban elhanyagolták, sőt adott esetben teljességgel mellőzték a szociális és civil társadalmi párbeszédet, különösen azokban az országokban, ahol pénzügyi támogatást kellett nyújtani, és amelyekben jelentős társadalmi és munkaerőpiaci reformok mentek végbe. Ajánlani kellene, hogy a szociális jogok európai pillérét a szociális partnerek közötti egyensúlyban tükröző fő mutatók közül néhányat építsenek bele az európai szemeszter paradigmájába. Az EGSZB megjegyzi, hogy a szociális párbeszédre irányuló eljárások jelenleg az EU-ban és több uniós tagállamban nem garantáltak, meggátolva a szociális partnerek tényleges részvételét az európai szemeszter folyamatában.

([3]) HL C 177., 2016.5.18., 41.o.

3.13. Emellett az EGSZB úgy véli, hogy javítani kellene az európai szemeszteren belül folytatott gazdaságpolitikai koordinációt, és meg kellene erősíteni az Európai Bizottság abban betöltött szerepét. Hogy hitelt adjanak a folyamatnak, a tagállamoknak eleget kell tenniük a tanácsi üléseken vállalt kötelezettségeiknek.

4. **Részletes megjegyzések**

4.1. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottságnak a bankunió kiteljesítésére irányuló kezdeményezéseit, nevezetesen egy közös európai betétbiztosítási rendszer és az Egységes Szanálási Alap közös védőhálójának létrehozása révén. Ezek a lépések nélkülözhetetlenek ahhoz, hogy enyhítsük a közjavak részét képező bankrendszer stabilitásának biztosítása kapcsán a nemzeti költségvetésekre nehezedő terheket. A szóban forgó intézkedések annál is fontosabbak, mivel a politikai unióvá alakulás folyamata egyelőre nem kerül fel a napirendre.

4.2. Az EGSZB megjegyzi továbbá, hogy a bankok nem teljesítő hiteleinek kérdése kiemelkedő fontosságú a növekedés ismételt beindítását célzó politikák kiegészítéséhez. Haladéktalanul lépéseket kell tenni a probléma kezelése érdekében, figyelembe véve ugyanakkor a fogyasztóvédelmi megfontolásokat is.

4.3. Az adócsalás és az adóelkerülés a költségvetési bevételek jelentős csökkenését eredményezi, ami rendkívül negatívan befolyásolja a Stabilitási és Növekedési Paktum célkitűzéseinek teljesítését és az állami beruházások növelésére való képességet. Különösen az adóparadicsomok nélkülözhetetlenek a nagy léptékű adóelkerülési műveletekhez és az azokkal kapcsolatos bűncselekményekhez (pl. pénzmosás). Elsődleges feladatnak kell tekinteni az adóparadicsomok használatának meggátolását. Az EGSZB arra kéri az összes uniós és euróövezeti intézményt, hogy mielőbb fogadjanak el és hajtsanak végre olyan irányelveket, melyek ezt a célt szolgálják.

4.4. A tagállamok közötti tisztességtelen adóverseny hátrányosan befolyásolja több tagállam adóbeszedési kapacitását, és ezáltal a Stabilitási és Növekedési Paktum célkitűzéseinek teljesítésére irányuló képességüket. Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós hatóságoknak észszerű és kiegyensúlyozott lépéseket kell tenniük a tisztességtelen adóversenyt jelentő gyakorlatok megszüntetése érdekében, az OECD és az IMF ajánlásait követve.

4.5. Bár az EGSZB elismeri az eurónak – a tartós jólét és az euróövezet stabilitása érdekében jelenleg és a közeljövőben is szükséges – további erősítésére és fejlesztésére irányuló rendkívüli erőfeszítéseket, úgy véli, hogy többek között az alábbi célokat is szem előtt kell tartani:

— az euróövezet nemzetközi fórumokon (Nemzetközi Valutaalap, OECD stb.) való egységes külső képviseletének megteremtése ([4]),

— az euróövezet költségvetési rugalmasságának és közös fiskális rendszerének a fejlesztése, beleértve eurókötvények potenciális intézményi lépések – például egy közös euróövezeti kincstár létrehozása – révén történő kibocsátásának lehetőségét ([5]),

— a szociális jogok európai pillérének megerősítése, megfelelő szociális párbeszéden keresztül, valamint azzal, hogy valamennyi jogalkotási kezdeményezésbe bevonják a szociális partnereket ([6]),

— specifikus makrogazdasági párbeszéd kialakítása az euróövezet számára, ahogy azt az EGSZB korábbi véleményekben ([7]) javasolta,

— az uniós szakpolitikák demokratikus ellenőrzésének megerősítése ([8]).

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([4]) HL C 177., 2016.5.18., 16. o.
([5]) HL C 451., 2014.12.16., 10. o.; HL C 268., 2015.8.14., 33. o. és HL C 332., 2015.10.8., 8. o.
([6]) HL C 451., 2014.12.16., 10. o., valamint EGSZB-vélemény *a szociális jogok európai pilléréről* (HL C 125., 2017.4.21., 10. o.).
([7]) HL C 13., 2016.1.15., 33. o. és HL C 177., 2016.5.18., 35. o.
([8]) HL C 332., 2015.10.8., 8. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1303/2013/EU rendeletnek a természeti katasztrófák által sújtott tagállamok részére további támogatást biztosító külön intézkedések tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 778 final – 2016/0384 (COD))

(2017/C 173/07)

Előadó: **Pietro Vittorio BARBIERI**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2017.1.11.
	Európai Parlament, 2016.12.15.
Jogalap:	az EUMSZ 177. és 304. cikke
Illetékes szekció:	Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.2.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	183/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB kedvezően ítéli meg az 1303/2013/EU rendeletnek ([1]) a természeti katasztrófák által sújtott tagállamok részére további támogatást biztosító külön intézkedések tekintetében történő módosításáról szóló rendeletre irányuló 2016/0384 bizottsági javaslatot.

1.2. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság arra irányuló javaslatát, hogy a súlyos természeti katasztrófák által sújtott tagállamok és régiók támogatása érdekében be kell vezetni az Európai Regionális Fejlesztési Alap felhasználását is, azzal kiegészítve az Európai Unió Szolidaritási Alapjának rendelkezésre álló eszközeit.

1.3. Az EGSZB egyetért egy olyan külön prioritási tengely bevezetésével, amelyhez nem feltétlenül lenne szükség nemzeti társfinanszírozásra, és amelyet az ERFA által valamely operatív programon belül finanszírozott rekonstrukciós munkák céljából alakítanának ki, az Európai Unió Szolidaritási Alapjának létrehozásáról szóló 2012/2002/EK rendelet értelmében.

1.4. Az EGSZB üdvözli azt a javaslatot, hogy a munkákra fordított kiadások a természeti katasztrófa bekövetkeztének napjától kezdődően támogathatóak legyenek, abban az esetben is, ha a katasztrófa e rendeletmódosítás hatálybalépését megelőzően történt.

1.5. Az EGSZB támogatja a javaslatot, amely szerint lehetővé kell tenni, hogy egy tagállam, ha már benyújtotta saját beavatkozásaira vonatkozó fizetési kérelmét az Európai Bizottsághoz, a következő fizetési kérelmében elvégezze a szükséges kiigazításokat.

1.6. A korábbi véleményeiben kifejtettekkel összhangban az EGSZB nagyra becsüli az Európai Bizottságtól fent idézett pontokat, amelyek célja a támogatások egyszerűsítése és dinamikájuk felgyorsítása annak érdekében, hogy a természeti katasztrófákat követően még inkább idejében, nagyobb hatékonysággal és átláthatósággal valósulhassanak meg.

1.7. Ugyanakkor az EGSZB szükségesnek tartja az alap további felülvizsgálatát annak érdekében, hogy pontosítani lehessen az alap működési területét (amely az éghajlatváltozás és a terrorista cselekmények miatt bekövetkező katasztrófákra is kiterjed), és felülvizsgálják az EGSZB által túlságosan magasnak tartott hozzáférési küszöbértékeket.

([1]) COM(2016) 778 final – 2016/0384 (COD).

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az alap az európai szolidaritás fontos bizonyítéka, amelyet népszerűsíteni kell az uniós polgárok körében.

2. **A vélemény indokolása és konkrét megjegyzések**

2.1. Európát sajnos több különböző természeti katasztrófa is érte. Sajnálatos módon több uniós ország is elszenvedett valamilyen természeti csapást az elmúlt évek során.

2.1.1. 2002-ben Közép-Európát, különösen Németországot, Ausztriát, a Cseh Köztársaságot és Szlovákiát egymás után sújtották súlyos árvizek. Az EU abban az évben határozott úgy, hogy az Európai Unió Szolidaritási Alapjának létrehozásával bekapcsolódik a súlyos természeti katasztrófák kezelésébe és kifejezi az érintett területek iránti európai szolidaritást. Azóta számos különböző katasztrófa – így árvizek, erdőtüzek, földrengések, viharok és aszály – bekövetkeztekor sor került az említett alap igénybe vételére ([2]).

2.2. Az EGSZB helyénvalónak tartja az Európai Regionális Fejlesztési Alap ([3]) és az Európai Unió Szolidaritási Alapjának összevont alkalmazását a súlyos katasztrófákat követő műveletek során. A két alapra valójában ugyanazok az etikai előjogok vonatkoznak, és osztoznak néhány, a beavatkozások során alkalmazandó programozási kritériumban is. Egyrészt, mindkét alap az Európai Unió szolidáris szellemiségét tükrözi, másrészt általában olyan típusú fellépéseket finanszíroznak, amelyek célja az európai régiók gazdasági növekedésének, valamint igazságos és fenntartható fejlődésének előmozdítása ([4]).

2.3. Az EGSZB már korábban leszögezte, hogy a segítségnyújtás időszerűsége alapvető annak hatékonysága és megfelelő átláthatósága szempontjából. Az EGSZB ezt kifejezetten az EU Szolidaritási Alapján belül alkalmazott bürokratikus eljárások ([5]) hosszadalmassága, valamint a segélyek célba juttatásáig szükséges túl hosszú várakozási idő ([6]) kapcsán állapította meg.

2.4. Az EGSZB megismétli az alap működésével kapcsolatos korábbi észrevételeit, miszerint szükség lenne az alábbiakra:

— az alap tevékenységi körének pontos meghatározása a túlzott elvárások elkerülése és annak megakadályozása érdekében, hogy az alapot a politikai kommunikáció eszközeként használják,

— a gazdaságra gyakorolt hatás küszöbértékének újbóli meghatározása annak értékelése céljából, hogy egy katasztrofális esemény kellően súlyos-e – tekintettel arra, hogy az alap célja a kivételes esetek támogatása,

— a működési mechanizmusok további egyszerűsítése és a segélyek célba juttatásához szükséges idő lerövidítése, hogy a kifizetések gyakorlatilag azonnal megtörténjenek.

2.4.1. Az EGSZB ezenkívül aggodalmát fejezi ki a természeti és egyéb katasztrófák számának növekedése miatt, és hangsúlyozza, hogy fokozni kell a megelőző intézkedéseket.

2.5. Az EGSZB helyesli az 1303/2013/EU rendelet 120. cikkének egy (8) bekezdéssel történő kiegészítését, amely értelmében az operatív programokon belül létrehozható egy akár 100 % társfinanszírozási arányt biztosító különálló prioritási tengely az alábbi feltételeknek megfelelő műveletek támogatására:

— a műveleteket az irányító hatóságok választják ki a jelentős természeti katasztrófákat követően,

— a műveletek célja a természeti katasztrófát követő újjáépítés,

— a műveletek támogatása az ERFA beruházási prioritásainak keretében történik.

([2]) Az Európai Unió Szolidaritási Alapján keresztül nyújtott európai bizottsági segítség jelentős részt képviselt például a Bulgáriát, Olaszországot és Romániát 2014-ben sújtó természeti katasztrófák kezelésében.

([3]) Az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) az Európai Unió strukturális alapjainak egyike. Ezen alap célkitűzései közé tartozik az eltérő fejlettségű európai régiók közötti szakadékok csökkentése, figyelembe véve egyes régiók hátrányos természeti és demográfiai jellemzőit. Az ERFA fellépéseinek célja a gazdasági növekedés ösztönzése a fejlődésben elmaradt régiók strukturális átalakítása révén.

([4]) A katasztrófától sújtott területeken a gazdasági tevékenységek újrakezdésének támogatása érdekében olyan pontosan meghatározott területeken történő, sürgősségi és helyreállítási beavatkozásokra kerül sor, mint amilyen az ideiglenes lakóhelyek építése a lakosság számára, vagy a legfontosabb infrastruktúrák újjáépítése.

([5]) HL C 181., 2012.6.21., 52. o.

([6]) HL C 170., 2014.6.5, 45. o.

2.6. Az EGSZB helyesli az 1303/2013/EU rendelet 65. cikke (9) bekezdésének előírásaitól való eltérést, amely lehetővé teszi, hogy az említett prioritási tengely keretében történő beavatkozások költségei már a természeti katasztrófa bekövetkeztének időpontjától kezdve támogathatók legyenek.

3. **Az EGSZB álláspontja**

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletjavaslatot a 2012/2002/EK rendelettel és módosításaival együtt kell olvasni, mivel azt egészíti ki és azt módosítja. A módosító javaslatok az EGSZB által – korábbi véleményeiben is jelzetten – remélt irányba mutatnak, azaz az alap működési mechanizmusainak gyorsítására és egyszerűsítésére irányulnak. Van azonban néhány kritikus pont, amely továbbra is említést érdemel.

3.2. Az EGSZB ismételten megerősíti, hogy a rendelet különösen nagy jelentőségű intézkedés, mivel az európai szolidaritás egyik megtestesítője. A tagállamok saját politikáit kiegészítve és más különböző európai uniós politikákat – többek között a strukturális alapokhoz és az Európai Beruházási Bankhoz kapcsolódó programokat – összehangolva biztosítja a szubszidiaritás elvét. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletet ki kell egészíteni azokkal a mentességekkel is, amelyekben a természeti és egyéb katasztrófák által sújtott tagállamok a Stabilitási Paktum vonatkozásában részesülnek.

3.3. A rendelet előírja, hogy a katasztrófának jelentős mértékűnek kell lennie, és hogy a közösségi fellépés nem mentesíti a tagállamokat olyan esetben, amelyben a katasztrófa által okozott károk nem érnek el egy bizonyos összeget, amelyet az EGSZB túl magas, ezért felülvizsgálandó küszöbértéknek tart.

3.4. A lakhatás biztosítását célzó intézkedések nem támogathatóak, kivéve, ha ideiglenes, sürgősségi lakhatási megoldás kialakításáról van szó. E tekintetben emlékeztet az ilyen célú állami, vagy a biztosítók részéről történő beavatkozásokra. Ősi falvak esetében az idegenforgalom terén a második lakás segítségével végzett gazdasági tevékenység magát a lakosok megélhetését biztosítja. Az EGSZB véleménye szerint meg kell különböztetni a lakhatást és a gazdasági tevékenységet.

3.5. A rendelet ezenkívül előírja, hogy a támogatás nem halmozható más, természeti és egyéb katasztrófákból fakadó területi problémák megoldására irányuló uniós intézkedésekkel. Az alaphoz való hozzáférés egyik első feltétele a természeti katasztrófák kockázatának megelőzését célzó terv megléte. Az EGSZB úgy véli, hogy sem az európai intézmények, sem a tagállamok nem helyeznek kellő figyelmet a megelőzésre.

3.6. A rendelet meghatározza, hogy a finanszírozott műveleteknek eleget kell tenniük a Szerződés és az annak kapcsán elfogadott szabályozási eszközök előírásainak. Különösen felhívja a figyelmet a megfelelő pénzügyi gazdálkodásra, a közbeszerzések átláthatóságára, valamint a környezetvédelemre és az éghajlatváltozáshoz való alkalmazkodásra, amely például környezetbarát infrastruktúrákba való beruházások révén valósulhat meg. A rendelet elfogadásakor nem volt hatályban hozzáférhetőségről szóló konkrét irányelv ([7]). Mivel az Európai Unió lakosságának idősödésével még tovább nőtt a hozzáférhető termékek és szolgáltatások iránti igény ([8]), az EGSZB úgy véli, hogy a sürgősségi beavatkozásra és a rekonstrukcióra irányuló kezdeményezések hozzáférhetőségét a központi jelentőségű szempontok közé kell sorolni.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([7]) Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a termékekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférés követelményeire vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről, COM(2015) 615 final – 2015/0278 (COD).

([8]) Mivel az Európai Unióban 2020-ra várhatóan 120 millió személy él majd halmozott és/vagy kisebb fogyatékossággal. Azt is ki kell emelni, hogy a közelmúltbeli természeti katasztrófák által sújtott vidéki és hegyvidéki falvakat főként idős emberek lakják.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a 2014/59/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kielégítési sorrendben elfoglalt helye tekintetében történő módosításáról

(COM(2016) 853 final – 2016/0363 (COD))

(2017/C 173/08)

Főelőadó: **Daniel MAREELS**

Felkérés:	az Európai Unió Tanácsa, 2017.1.3.
	Európai Parlament, 2017.1.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió”
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	169/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, amely a BRRD ([1]) módosítására, konkrétabban a **fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok összehangolt nemzeti rangsorolásának a fizetésképtelenségi eljárás keretében történő megvalósítására irányul**. Ez a javaslat részét képezi egy olyan átfogóbb csomagnak, amely a bankok további reformjára irányuló, nemrégiben közétett javaslatokból áll ([2]). A csomag lényegében olyan szövegek nemzeti jogba való átültetését célozza, amelyek egy nemzetközi kontextusban (pl. a G20-csoprtban, a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottságban és a Pénzügyi Stabilitási Tanácsban) végzett munka nyomán születtek.

1.2. Az EGSZB nagyon fontosnak tartja, hogy a banki rendszer ellenálló legyen és elegendő tőkével rendelkezzen, mivel ez a pénzügyi stabilitás megőrzésének előfeltétele és alapja. Ugyanakkor az is kulcsfontosságú, hogy egy bank válsága esetén elsőként a részvényesek és más banki hitelezők magántőkéjéhez forduljanak (ún. „bail-in”, azaz „hitelezői feltőkésítés”), hogy ne kelljen állami vagy az adófizetők pénzéből származó forrásokhoz folyamodni. Természetesen a munkavállalók bérét és nyugellátását sem szabad bevonni a feltőkésítésbe.

1.3. Az EGSZB támogatja, hogy a jelen javaslatokat kiveszik a fent említett csomagból (lásd 1.1.), és kiemelt sürgősséggel kezelik őket, hiszen az az új keletű fejlemény, hogy a tagállamok egyénileg és saját értelmezésük alapján fogadhatnak el jogszabályokat ezen a területen, nehézségeket okozhat, például a hitelezői feltőkésítésre („bail in”) vonatkozó szabályozás alkalmazásakor. Így helyénvalónak tűnik a szemléletváltás és az egyéni megközelítés feladása egy uniós szinten összehangolt megközelítés javára, hogy mindenütt ugyanazok a BRRD-szabályok legyenek érvényben.

1.4. Egy összehangolt megközelítés a tagállamok közötti további torzulásokat és a nem kívánatos piaci versenyt is megakadályozza. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy egyenlőbb feltételeket teremtsenek az intézmények és a tagállamok között, és csökkentsék a kockázatokat a pénzügyi szektorban.

([1]) Az irányelv angol nevének rövidítése alapján: „Bank Recovery and Resolution Directive”. A magyarban az „irányelv a bankok (és befektetési vállalkozások) helyreállításáról és szanálásáról” elnevezés használatos.

([2]) A fent említett szöveg mellett a jogalkotási csomag az 575/2013/EU rendelet (tőkekövetelmény-rendelet, CRR), a 2013/36/EU irányelv (tőkekövetelmény-irányelv, CRD) és a 806/2014/EU rendelet (az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendelet, SRMR) módosításait is tartalmazza. A hivatkozásokért lásd a 8. és 10. lábjegyzetet. Ezekkel a javaslatokkal kapcsolatban lásd az EGSZB ECO/424 jelű véleményét is, amely jelenleg kidolgozás alatt áll (2017. február).

1.5. Az EGSZB üdvözli, hogy a javaslat hozzájárul a szanálási mechanizmus megalapozottságához, és egyidejűleg javítja és gyorsíthatja annak operatív alkalmazhatóságát.

1.6. Az EGSZB szerint egy veszteségviselési szabályozásnak az összes bankra vonatkoznia kellene. Ebben a tekintetben pozitívan értékelendő, hogy a jelenlegi javaslat hozzájárul a globálisan rendszerszinten jelentős bankokra vonatkozó specifikus intézkedések végrehajtásához. Ezek az intézkedések előírják, hogy a G-SIB-eknek ([3]) nagyobb mértékű veszteségviselő képességgel kell rendelkezniük, amely válság idején igénybe vehető. Ez az ún. TLAC ([4]). A szóban forgó javaslat hozzájárul az egyéb bankokra vonatkozó hitelezői feltőkésítési szabályok végrehajtásához is, adott esetben úgy, hogy csökkenti a jogvita kialakulásának kockázatát.

1.7. Az EGSZB üdvözli, hogy a fent említett TLAC-szabályozást oly módon építették be az összes bankra vonatkozó hatályos európai követelményrendszerbe, az ún. MREL-követelményekbe ([5]), hogy valamennyi globálisan rendszerszinten jelentős bankra harmonizált jogszabályok vonatkozzanak. Az egységes szabályozási keretbe történő beágyazás egyébként a szanálási mechanizmus hatékonyságát és eredményességét is javítja majd.

1.8. A bankok nagyon fontos szerepet játszanak a gazdaság finanszírozásában, különös tekintettel a háztartásokra és a kkv-kra. Ezért fontos, hogy minimalizáljuk a bankok finanszírozási költségeire gyakorolt potenciálisan negatív hatást. Az új szabályoknak nemcsak a szóban forgó fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok kibocsátását kell megkönnyíteniük és a lehető legnagyobb mértékben kibővíteniük, hanem a lehető legnagyobb egyértelműségről és jogbiztonságról is gondoskodniuk kellene valamennyi fél számára, ideértve a befektetőket is. Ennek során fontos, hogy a fogyasztóvédelemmel kapcsolatos jogszabályok hatálya és alkalmazása ne csorbuljon.

1.9. A javasolt megközelítés – azaz az új szabályozásnak kizárólag a szóban forgó hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok jövőbeli kibocsátásaira történő alkalmazása – tűnik a legrealisztikusabb lehetőségnek, ezért ugyancsak támogatásra érdemes.

2. **Háttér** ([6])

2.1. Ez a javaslat ([7]) egy olyan csomag része, amely öt, az Európai Bizottság által nemrégiben ([8]) közétett, a bankok szabályozásával foglalkozó jogalkotási javaslatból áll, és amely a vonatkozó hatályos jogszabályokra épül ([9]). A szóban forgó javaslatot ebből a csomagból emelték ki és vették előre a gyorsabb elfogadás és végrehajtás érdekében.

2.2. A csomag célja a Bázeli Bankfelügyeleti Bizottságban és a Pénzügyi Stabilitási Tanácsban végzett munka nyomán megfogalmazott szövegek nemzeti jogba való átültetése az ún. „véleményezési felhívás" eredményeinek figyelembevételével, amelyet az Európai Bizottság szervezett, hogy értékelje a jelenlegi bankjog hatékonyságát és eredményességét.

2.3. Általános értelemben a csomag lényegében a következő célokat tűzi ki:

2.3.1. az uniós pénzintézetek ellenálló képességének javítása és nagyobb pénzügyi stabilitás ösztönzése,

2.3.2. a bankok hitelezési képességeinek javítása az Európai Unió gazdaságának támogatása érdekében, valamint

2.3.3. a tőkepiaci unió létrehozását támogató mélyebb és likvidebb uniós tőkepiacok megvalósításában játszott banki szerepkör ösztönzése.

2.3.4. Ugyanakkor itt azt is megjegyezhetjük, hogy a javaslatok az arányosság elvének kifinomultabb és átfogóbb alkalmazására irányulnak a kicsi és/vagy nem összetett bankok érdekeinek szolgálatában.

([3]) Az angol kifejezés „Global Systemically Important Banks" (globálisan rendszerszinten jelentős bankok) rövidítése alapján.
([4]) Az angol kifejezés „Total Loss Absorption Capacity" (teljes veszteségviselő képesség) rövidítése alapján.
([5]) Az angol kifejezés „Minimum Requirement for Eligible Liabilities and Own Funds" rövidítése alapján. A magyarban „a szavatolótőkére és a leírható, illetve átalakítható kötelezettségekre vonatkozó minimumkövetelmények" kifejezést használjuk.
([6]) Az itt tárgyalt szöveg többek között az Európai Bizottság által a csomaggal kapcsolatban (pl. sajtóközlemény vagy kérdések és válaszok formájában) rendelkezésre bocsátott információkon és a jelen dokumentum tárgyát képező javaslaton alapul.
([7]) COM(2016) 853 final.
([8]) 2016. november 23. Lásd http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3731_hu.htm
([9]) A csomag az alábbi jogszabályokat módosítja:
— a tőkekövetelményekről szóló rendelet (CRR) és a tőkekövetelményekről szóló irányelv (CRD), amelyeket 2013-ban fogadtak el, és amelyek a hitelintézetekre (azaz a bankokra) és a befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményeket, valamint irányítási és felügyeleti szabályokat állapítják meg,
— a bankok helyreállításáról és szanálásáról szóló irányelv (BRRD) és az Egységes Szanálási Mechanizmusról szóló rendelet (SRMR), amelyeket 2014-ben fogadtak el, és amelyek a csődhelyzetben lévő intézmények helyreállítására és szanálására vonatkozó szabályokat állapítják meg, valamint létrehozzák az Egységes Szanálási Mechanizmust.

2.4. A fent részletezett kontextusban jelen javaslat a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok összehangolt nemzeti rangsorolásának létrehozására irányul. Ez a bankok BRRD-szabályozás keretében történő szanálásakor játszik fontos szerepet.

2.5. Egy ilyen szanálási mechanizmus során lényeges, hogy a veszteségeket elsősorban a magántőke, és ne az adófizetők vagy az állami szféra viseljék. Ez a hitelezői feltőkésítés révén („bail in"), azaz az adósság leírásával vagy kockázati tőkévé alakításával valósul meg.

2.6. Ehhez minden banknak rendelkeznie kell egy minimális szavatolótőkével és beszámítható kötelezettségekkel, vagyis meg kell felelnie az MREL-követelményeknek.

2.7. Új elem, hogy a „túl nagy ahhoz, hogy csődbe menjen" kérdésének megközelítése keretében nemzetközi megállapodásokra került sor a globálisan rendszerszinten jelentős bankokra (G-SIB) vonatkozó további követelményekről. Az intézkedéscsomag egyik további fent említett javaslata éppen arra irányul, hogy ezt a követelményt, amely „teljes veszteségviselő képesség" (TLAC) néven ismert, integrálja az MREL-rendszerbe e bankokra vonatkozóan.

2.8. Ez a két kötelezettség számos tagállamot arra késztetett, hogy nemzeti szinten kiigazítsák a fizetésképtelenségre vonatkozó jogszabályaikat bizonyos banki hitelezők sorrendjét illetően ([10]).

2.9. Az említett kiigazítások a tagállamokban különféle és egymásnak ellentmondó módokon történtek, ami a kitűzött célok fényében messze nem optimális, és egyáltalán nem tekinthető kívánatosnak. E javaslat ezt kívánja orvosolni egy harmonizált szabályozás meghatározásával (lásd 2.4. pont).

3. **Megjegyzések és észrevételek**

3.1. Összességében üdvözlendő az intézkedéscsomag és ez a javaslat. Azoknak a fontos reformoknak a kiegészítését és pontosítását jelentik, amelyekre a válság után került sor a pénzügyi rendszer megerősítése érdekében. Ezenkívül hozzájárulnak a kockázat további csökkentéséhez is az ágazatban.

3.2. Általánosságban szemlélve továbbra is biztosítani kell, hogy a banki rendszer ellenálló legyen és elegendő tőkével rendelkezzen – ami pedig a pénzügyi stabilitás fenntartásához fontos. A stabilitáshoz elengedhetetlen, hogy egy bank válsága esetén elsőként a részvényesek és más banki hitelezők magántőkéjéhez forduljanak (ún. „bail-in", azaz „hitelezői feltőkésítés"). Ez a megközelítés azt szolgálja, hogy ne kelljen állami vagy az adófizetők pénzéből származó forrásokhoz folyamodni. Természetesen a munkavállalók bérét, nyugellátását és más rögzített juttatásait sem szabad bevonni a feltőkésítésbe ([11]).

3.3. E megközelítést korlátlanul alkalmazni kell az összes bankra. E tekintetben az EGSZB örömmel látja, hogy a G20-ak szintjén elért megállapodásokkal összhangban erőfeszítéseket tesznek a globálisan rendszerszinten jelentős bankokra (G-SIB) vonatkozó szigorúbb szabályozás érdekében is.

3.4. Üdvözlendő, hogy e javaslatban a TLAC-szabályozás a BRRD rendelkezéseinek megfelelően beépül az MREL-követelményekbe. Ez nemcsak a jelenlegi szabályok alkalmazását javítja, hanem ugyanakkor a legjelentősebb bankokra vonatkozó harmonizált rendszert is megalapozza. Ez pedig kedvező hatással lesz a szabályozás gyakorlati alkalmazhatóságára.

3.5. Tekintettel arra az igen fontos szerepre, melyet a bankok játszanak a gazdaság, valamint különösen a háztartások és a kkv-k finanszírozásában, az ilyen eszközök kibocsátását megfelelő körülmények között kell megvalósítani, és a lehető legnagyobb mértékben kibővíteni. Az új szabályozásnak egyértelműséget és jogbiztonságot kell nyújtania valamennyi érdekelt fél, köztük a beruházók számára. Figyelmet kell fordítani a költségekre is. Az új szabályoknak a lehető legkisebbre kell korlátozniuk a bankok finanszírozási költségeire gyakorolt potenciálisan negatív hatást.

([10]) Vagy jelenleg dolgoznak ilyen kiigazításon.
([11]) A BRRD 44. cikk (2) bekezdés g) pontjának i. alpontjával megegyezően.

3.6. Önmagában rendkívül örvendetes, hogy számos tagállam igen gyorsan hozzákezdett a fizetésképtelenségre vonatkozó nemzeti jogszabályok kiigazításához, hogy figyelembe vegyék az e témában európai és nemzetközi szinten megfigyelhető fejleményeket (lásd fent).

3.7. Sajnos ez eltérő módokon történt, ami jelentős különbségeket eredményez a tagállamok között. Emellett számos nem kívánt hatáshoz is vezetett, így például bizonytalansághoz a kibocsátók és a beruházók számára, valamint a velük szemben alkalmazott bánásmódot illetően a hitelezői feltőkésítésre vonatkozó szabályozás alkalmazása esetén. Ezenkívül megnehezítheti a BRRD-szabályozásnak a több országban is tevékenykedő bankokra való alkalmazását.

3.8. Az EGSZB szerint nem kívánatos, hogy e téren különbözően kezeljék a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat, ami ráadásul torzulásokhoz vezetne a pénzügyi intézmények és tagállamok között, valamint nem kívánatos piaci versenyt eredményezne.

3.9. Gyors cselekvésre van tehát szükség, és ennek során nemcsak az egyes tagállamok által alkalmazott egyéni megközelítéseknek kell véget vetni, hanem még inkább egy harmonizált megközelítés irányába kell elindulni. Ez nemcsak az egyenlő versenyfeltételeket segíti elő az intézmények és tagállamok között, hanem a legjobb módon hozzá is járul az alapvető célkitűzések eléréséhez, azaz a nagyobb pénzügyi stabilitáshoz és a kockázatok csökkentéséhez a pénzügyi ágazatban.

3.10. Az új szabályozás nem tartalmaz rendelkezéseket arra vonatkozóan, hogy bizonyos befektetőknek és beruházóknak van-e lehetőségük megvenni vagy megszerezni ezeket a fedezetlen, hitelviszonyt megtestesítő értékpapírokat. Egy ilyen szabályozás valószínűleg kevésbé észszerű a BRRD-ben, egyébként pedig végső soron az a legfontosabb, hogy a fogyasztóvédelem ([12]) e téren is maradéktalanul alkalmazandó legyen, és a gyakorlatban teljes mértékben érvényesüljön.

3.11. Ez a szabályozás csak a tervezett jövőbeli kibocsátásokra érvényes, a jelenlegi állományra nem. A jogbiztonságot és a piacokra, kibocsátókra és beruházókra gyakorolt – esetlegesen nem kívánt – hatásokat tekintve ez elfogadható megközelítésnek tűnik, még ha (átmenetileg) bizonyos következményekkel járhat is a felügyeleti szervekre nézve.

3.12. Végül pedig kívánatosnak tűnik az is, hogy a hatálybalépést ([13]) tekintve reális időpontra törekedjünk.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([12]) Itt utalhatunk a MiFID és a MiFID II szabályozásokra. Az utóbbi 2018 elején lép hatályba.
([13]) A jelenlegi szövegek 2017. július 1-jét irányozzák elő. Kérdés, hogy ez tartható-e.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Új európai készségfejlesztési program – Közös erővel a humántőke, a foglalkoztathatóság és a versenyképesség megerősítéséért

(COM(2016) 381 final)

Javaslat tanácsi ajánlásra a Készséggarancia létrehozásáról

(COM(2016) 382 final – 2016/0179 (NLE))

Javaslat tanácsi ajánlásra az egész életen át tartó tanulás európai képesítési keretrendszeréről, valamint az egész életen át tartó tanulás európai képesítési keretrendszerének létrehozásáról szóló, 2008. április 23-i európai parlamenti és tanácsi ajánlás hatályon kívül helyezéséről

(COM(2016) 383 final – 2016/0180 (NLE))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a készségekkel és képesítésekkel kapcsolatban nyújtott jobb szolgáltatások egységes keretrendszeréről (Europass) és a 2241/2004/EK határozat hatályon kívül helyezéséről

(COM(2016) 625 final – 2016/0304 (COD))

A munkaerőpiaci szereplők készségeinek bővítése

(feltáró vélemény [a máltai elnökség felkérésére])

(2017/C 173/09)

Előadó: **Indrė VAREIKYTĖ**

Társelőadó: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Felkérés:	Európai Parlament, 2016.10.6.
	Európai Bizottság, 2017.2.17.
	az Európai Unió Tanácsa, 2016.10.21.
	máltai elnökség, 2016.9.16.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.3.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	196/0/6
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság által javasolt új európai készségfejlesztési programot, és meggyőződése, hogy ez egy pozitív lépést jelent az egyének, a munkaerőpiac és a társadalom által megkívánt készségek közötti jobb egyensúly megteremtésének irányában. Úgy véli továbbá, hogy a készségkereslet és a készségkínálat hatékonyabb összehangolása javítja majd a megfelelően képzett szakemberek munkaerőpiachoz való hozzáférését is.

1.2. Érthető, hogy az új program és az ahhoz kapcsolódó kezdeményezések arra összpontosítanak, hogy a jelenlegi kérdéseket főként a meglévő eszközök és intézkedések – alkalmazásuk és működésük javítása érdekében történő – módosításával oldják meg, ugyanakkor az oktatás és a készségfejlesztés terén még több innovatív megoldás bevezetésére van szükség, mivel Európában az oktatási ágazat céljait és működését illetően, valamint annak társadalmon belüli helyének és szerepének megértése érdekében valódi paradigmaváltásra van szükség.

1.3. Az EGSZB kiemeli, hogy a megnövekedett munkaerőpiaci részvétellel, a változó, bizonytalan és összetett munkaerőpiaci igények kielégítésével, valamint a szegénység, az egyenlőtlenségek és a megkülönböztetés elleni küzdelemmel kapcsolatos uniós kihívásokat nem lehet megfelelően kezelni a kapcsolódó társadalmi és nemi szempontok figyelembevétele nélkül.

1.4. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy nyújtson átfogó képet az oktatási és képzési, a munkaügyi és a szociális rendszerek egészének működéséről és kapcsolódási pontjairól, illetve e rendszerek egyedi intézkedéseiről, különösen a magasabb szintű oktatáshoz kapcsolódó kérdésekről, valamint az egész életen át tartó tanulás, a határokon átnyúló mobilitás, a vállalkozói szellem, a kreativitás, az innováció, a szociális és interkulturális készségek szerepéről.

1.5. Az EGSZB ezenfelül egyértelműbb kapcsolatot szeretne látni az új készségfejlesztési program és egyrészről az európai szemeszter, másrészről pedig az Európa 2020 stratégia között, különösen ezek oktatási és foglalkoztatási céljait illetően, hogy előre felmérje azt a szerepet, amelyet az új európai készségfejlesztési program játszik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendben, a digitális egységes piaci stratégiában, a körforgásos gazdaságra vonatkozó stratégiában, a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos, 2016 és 2019 közötti időszakra vonatkozó stratégiai kötelezettségvállalásban, a szociális jogok európai pillérében és a fenntartható fejlesztési célok keretében.

1.6. Az EGSZB sajnálja, hogy az új készségfejlesztési programban nem határoznak meg konkrét fellépést annak a kulcsfontosságú szerepnek a tekintetében, amelyet a nem formális és az informális tanulás tölt be a fiatalok életre való felkészítésében. Ezen túlmenően az új készségfejlesztési programban nem hangsúlyozzák a (tág értelemben vett) vállalkozói szellemet – azaz a kezdeményezőkészséget – mint a mindennapi életben való boldogulás szempontjából mindenki számára hasznos készséget. Ebben e tekintetben az Európai Bizottságnak kiemelt figyelmet kellene fordítania a szabad-foglalkozásúak ([1]) specifikus készségigényeire is.

1.7. Az EGSZB nem tudja elfogadni, hogy az új készségfejlesztési program megerősítésére semmilyen új finanszírozási forrást nem irányoztak elő, és szilárd meggyőződése, hogy a meglévő finanszírozási programok lehető legjobb kihasználása sem lesz elég a készségfejlesztési program célkitűzéseinek alátámasztására. Ezenfelül a program finanszírozásához javasolt forrásokat – nevezetesen az ESZA-t és az Erasmus+-t – nemzeti szinten már megtervezték és szétosztották, tehát azoknak a program végrehajtásához való felhasználása még bizonytalanabbá válik.

1.8. Az EGSZB méltányolja, hogy a készségfejlesztési program keretében nagy hangsúlyt helyeznek a szociális partnerekkel és a vállalkozásokkal folytatott párbeszédre, és ösztönzi, hogy tovább erősítsék az említett szereplőkkel, az érintett civil társadalmi szervezetekkel, valamint a kedvezményezettekkel közvetlen kapcsolatban álló és a kiszolgáltatott személyeket felkaroló szervezetekkel folytatott párbeszédeket.

1.9. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt Készséggarancia csak akkor hozhat kézzelfogható változást, ha levonjuk a tanulságokat az ifjúsági garancia végrehajtásából.

1.10. A digitális korban a készségfejlesztés gyors és olykor nagy horderejű változások között megy végbe, ahol az üzleti modellek is alapvető változáson mehetnek keresztül. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy nem elég az egyéneknek pusztán abban segíteni, hogy elsajátítsák a minimálisan szükséges készségeket, hanem mindenképpen gondoskodni kell arról is, hogy a Készséggarancia garantáltan lehetőséget biztosítson a továbbfejlődésükhöz és az elérhető legmagasabb szintű készségek megszerzéséhez, és bátorítsa is őket erre. Az EGSZB további megoldásokat sürget a készségfejlesztés gyors biztosításához szükséges finanszírozás növelésére. Ilyen megoldást jelenthetnek többek között az állami és magánberuházások. Meg kellene vizsgálni emellett különböző, csak néhány tagállamban alkalmazott eszközöket, például a fizetett tanulmányi szabadságra vonatkozó kollektív megállapodásokat is.

1.11. Ugyanakkor fontos elismerni, hogy az egyéni készségek fejlesztése önmagában, az egymással szorosan öszszefonódó, támogató jellegű szociális, gazdasági és nemi szempontokat szem előtt tartó politikák továbbfejlesztése nélkül nem fogja biztosítani a kívánt foglalkoztathatósági hatást.

([1]) http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_en.

1.12. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai képesítési keretrendszer (EKKR) továbbfejlesztésére irányuló erőfeszítéseknek arra kellene irányulniuk, hogy erősítsék a tagállamok és az összes érdekelt fél közötti együttműködést, fokozzák a készségek és továbbképzési képesítések jelentőségének elismerését, valamint érvényesítsék a nem formális és informális tanulás keretében megszerzett készségeket, különös tekintettel a transzverzális készségekre. Továbbá – különösen a magas szintű készségek megszerzését illetően – az is fontos, hogy a nem formális és informális tanulást úgy ösztönözzük, hogy ezeket zökkenőmentesen ötvözni lehessen a jelenlegi formális oktatási és képzési rendszerekkel, mégpedig oly módon, amely elfogadható az összes érdekelt fél számára.

1.13. Rendkívül fontos annak biztosítása, hogy az EKKR továbbfejlesztésére irányuló törekvés ne váljon túlzottan megterhelővé és bürokratikussá, valamint nagyobb összhangot teremtsenek az uniós képesítési eszközök – azaz az európai képesítési keretrendszer, az európai szakképzési kreditrendszer és a szakképzés európai minőségbiztosítási referenciakerete – között. A készségek, kompetenciák, képesítések és foglalkozások európai osztályozása (ESCO) révén támogatni kell az EKKR fejlesztését és annak használatát, azonban az ESCO hozzájárulásának biztosításához elengedhetetlen, hogy véglegesítsék a megfeleltetési folyamatot.

1.14. Az EGSZB határozottan támogatja az új Europass keretrendszert, különösen annak dokumentumalapú eszközből szolgáltatásalapú platformmá való továbbfejlesztését. Az EGSZB úgy véli, hogy e keret fejlődésében az átláthatóságnak, a használhatóságnak, a hozzáférhetőségnek és a hatékonyságnak kell a főszerepet játszania. Rendkívül fontos annak biztosítása, hogy az megújult Europass keretrendszer a fogyatékossággal élők számára is elérhető legyen.

1.15. Az EGSZB-nek azonban fenntartásai vannak azzal kapcsolatban, hogy etikus-e az Erasmus+ program forrásait kezdeti finanszírozási forrásként használni. Ugyanakkor az Európai Bizottságnak új, realisztikusabb értékelést kellene készítenie a költségvetési hatásokról, különösen a tagállamokat érintő pénzügyi hatásokról és az új Europass keretrendszer lakossági terjesztéséből adódó költségvetési hatásokról.

2. **Az európai bizottsági javaslat áttekintése**

2.1. Az Európai Bizottság egy új európai készségfejlesztési programot fogadott el egyrészről annak biztosítása érdekében, hogy az emberek már életük korai szakaszában a készségek széles körét sajátítsák el, másrészről azzal a céllal, hogy a legtöbbet hozza ki Európa emberi erőforrásából, fokozva ezáltal Európában a foglalkoztathatóságot, a versenyképességet és a növekedést.

2.2. Az Európai Bizottság becslései szerint 70 millió európai nem rendelkezik megfelelő olvasási és írási készségekkel, számolási készségeik gyengék, és 20 %-uk gyakorlatilag nem tud számítógéppel dolgozni ([2]), ami a munkanélküliség, a szegénység és a társadalmi kirekesztés veszélyének teszi ki őket. Másrészről a magasan képzett fiatalok több mint 30 %-a a képességeiknek és az elvárásaiknak nem megfelelő munkahelyen dolgozik, miközben az európai munkáltatók 40 %-a arról számol be, hogy nem találnak a növekedéshez és az innovációhoz szükséges megfelelő készségekkel rendelkező munkavállalókat. Ugyanakkor túl kevesen rendelkeznek vállalkozói szellemmel, valamint a saját vállalkozásuk elindításához és az ahhoz szükséges kompetenciákkal, hogy lépést tartsanak a változó munkaerőpiaci követelményekkel.

2.3. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a készségszintek emelése, a transzverzális készségek támogatása és a munkaerőpiaci igények jobb előrejelzésével kapcsolatos lehetőségeknek a – többek között az iparral folytatott párbeszéd alapján történő – feltárása elengedhetetlen ahhoz, hogy javítsák az emberek esélyeit az életben, valamint támogassák a tisztességes, inkluzív és fenntartható növekedést és az összetartó társadalmakat. A készségekkel kapcsolatos kihívások kezelésének elősegítése érdekében az Európai Bizottság tíz kezdeményezést javasol, amelyeket az elkövetkező két évben kellene végrehajtani:

— új készséggarancia, amely segíti az alacsonyan képzett felnőtteket abban, hogy minimális szintű írás-olvasási, számolási és digitális készségeket szerezzenek és a felső középiskolai képesítés felé haladjanak,

— az európai képesítési keretrendszer felülvizsgálata a képesítések jobb megismerése és az európai munkaerőpiacon rendelkezésre álló összes készség jobb kihasználása érdekében,

— a tagállamokat és az oktatás, a foglalkoztatás és az ipar érdekelt feleit tömörítő „digitális készségekkel és munkahelyekkel foglalkozó koalíció”, amelynek célja a digitális készségek széles körű bázisának kialakítása és annak biztosítása, hogy az európaiak és az európai munkaerő a megfelelő digitális készségekkel rendelkezzenek,

([2]) Ez az arány magasabb az 55–65 éves korcsoportban, ahol is a felnőttek 50 %-a nem rendelkezik alapfokú IKT-készségekkel. OECD, a felnőttek kompetenciáinak nemzetközi értékelésére vonatkozó program (Programme for the International Assessment of Adult Competencies – PIAAC), 2015. június.

— a készségek terén megvalósuló ágazati együttműködés, amelynek célja a készségekkel kapcsolatos információk javítása és a készségek területén mutatkozó hiányosságok kezelése a konkrét gazdasági ágazatokban,

— a harmadik országbeli állampolgárok készségeinek felmérését segítő útmutató, amely a menedékkérők, a menekültek és más migránsok készségeinek és képesítéseinek mielőbbi azonosítását és készségprofiljuk meghatározását segíti,

— az Europass keretrendszer felülvizsgálata, jobb és könnyebben használható eszközöket biztosítva az embereknek készségeik ismertetése, valamint a megkívánt készségekkel és tendenciákkal kapcsolatos valós idejű információkhoz való hozzájutásuk érdekében, ami aztán segítséget nyújthat a szakma- vagy iskolaválasztásban,

— a szakképzés előtérbe helyezése, javítva a szakképzésben részt vevők lehetőségeit a munkaalapú tanulással kapcsolatos tapasztalatok megszerzésére, valamint ismertebbé téve a szakképzés által elért kedvező munkaerőpiaci eredményeket,

— a kulcskompetenciákról szóló ajánlás átdolgozása annak érdekében, hogy több ember szerezhesse meg a 21. században a munkához és a mindennapi élethez szükséges készségeket, különös hangsúlyt helyezve a vállalkozói és innovatív szellemre és készségekre,

— a diplomások pályakövetésére irányuló kezdeményezés a diplomások munkaerőpiaci helyzetének alakulásával kapcsolatos információszerzés javítása céljából,

— az elitelvándorlás hatékony kezelésére irányuló bevált gyakorlatok további elemzésére és megosztására irányuló javaslat.

3. **A dokumentum hatálya**

3.1. Az EGSZB e véleményében magára a készségfejlesztési programra és az ehhez kapcsolódóan korábban javasolt három kezdeményezésre: a Készséggaranciára, az európai képesítési keretrendszer felülvizsgálatára és az Europass keretrendszer felülvizsgálatára összpontosít.

3.2. Emellett teljesíti az Európai Unió Tanácsa máltai elnökségének arra irányuló kérését, hogy az EGSZB készítsen feltáró véleményt „Az egyének készségeinek fejlesztése a munkaerőpiacon” témában. A hatókörbeli és tematikus átfedések miatt az EGSZB e kérésre adott válaszát belefoglaltuk a véleménybe, amely így tartalmilag gazdagodott azáltal, hogy bővebben foglalkoztunk az EGSZB-nek a készségek és a foglalkoztatás társadalmi dimenzióját és nemi szempontjait érintő nézeteivel.

4. **A készségfejlesztési programmal kapcsolatos általános észrevételek**

4.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság által javasolt új európai készségfejlesztési programot, és meggyőződése, hogy ez egy pozitív lépést jelent a készségekkel kapcsolatos társadalmi és gazdasági igények közötti jobb egyensúly megteremtésének irányában. Bár érthető, hogy az új program és az ahhoz kapcsolódó kezdeményezések arra összpontosítanak, hogy a jelenlegi kérdéseket főként a meglévő eszközök és intézkedések – alkalmazásuk és működésük javítása érdekében történő – módosításával oldják meg, az EGSZB hangsúlyozza, hogy az oktatás és a készségfejlesztés terén több innovatív megoldás bevezetésére van szükség. Számos tagállam és EGT-állam már most különféle innovatív megközelítéseket alkalmaz, azonban azokat a készségfejlesztési program nem követi nyomon és nem tesz róluk említést sem, nem is beszélve a tagállamok számára történő népszerűsítésükről.

4.2. Az EGSZB szilárd meggyőződése – és az átfogó uniós intézkedések ([3]) 2009 óta az oktatási és ifjúsági foglalkoztatási szektorban tapasztalható viszonylag gyenge hatása csak megerősíti ebbéli meggyőződésében –, hogy az oktatási és képzési ágazat (ideértve ennek valamennyi – formális, nem formális és informális – területét) céljait és működését, illetve a társadalomban elfoglalt helyének és szerepének megértését tekintve most jött el a valódi paradigmaváltásnak, valamint maga az oktatás termelékenységi tényezőként való elismerésének az ideje. Döntő fontosságú, hogy a jövőben Európában nagyobb hangsúlyt helyezzenek az emberi erőforrás fejlesztésébe való befektetésre; az új készségfejlesztési program tehát nemcsak részleges megoldásokat kínálna a meglévő munkaerőpiaci egyenlőtlenségek tekintetében, hanem intézkedésekkel is szolgálna, hogy az Unióban minden egyén képes legyen magasabb és több képesítést szerezni, és rugalmasabb lehessen a gazdasági tevékenységek kiválasztása során.

([3]) Pl. Európai Bizottság, 2016. évi Oktatási és Képzési Figyelő, 2016. szeptember; Európai Politikai Központ, „Towards a Europeanisation of Youth Employment Policies? A Comparative Analysis of Regional Youth Guarantee Policy Designs”, 2016. szeptember.

4.3. A készségek fejlesztése és összeegyeztetése, valamint az átképzés és a folyamatos szakmai fejlődés rendkívül fontos az Európai Unió szociális és politikai kötelezettségvállalásai szempontjából annak érdekében, hogy növeljék a munkaerőpiaci részvételt és kielégítsék a munkaerőpiaci igényeket, valamint az Unióban küzdjenek a szegénység, az egyenlőtlenségek és a megkülönböztetés ellen. Ezeket a kérdéseket nem lehet megfelelően kezelni a kapcsolódó társadalmi és nemi szempontok figyelembevétele nélkül. Az EGSZB ugyanakkor sajnálja, hogy az új készségfejlesztési program csak általánosságban foglalkozik a készségek és a foglalkoztathatóság kérdésével, és nem határoz meg konkrét intézkedéseket a részidőben foglalkoztatottak és a bizonytalan munkaviszonnyal rendelkezők, valamint a gazdaságilag inaktív nők, az idősek és a fogyatékossággal élők potenciáljának kiaknázására, akik mindannyian jelentősen hozzájárulhatnának az EU fejlődéséhez és növekedéséhez.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a készségfejlesztés terén meglévő nemek közötti egyenlőtlenségek ([4]) fő szempontjait figyelmen kívül hagyták a készségfejlesztési program tervezési szakaszában. Ilyen szempontok például a következők: a gondoskodási szerep betöltése, illetve a munka és a családi élet összeegyeztetése terén a nőkre háruló nyomás; hátrányos megkülönböztetés; sztereotípiák alkalmazása; a nők nagyobb arányú jelenléte az atipikus foglalkoztatási formákban; a részmunkaidős foglalkoztatás korlátozott kínálata (ami növeli a túlképzés kockázatát, különösen a „szakmai viszszaminősítés" esetében) és bizonyos tanulmányterületek, ahol a nők és férfiak fokozottabban jelen vannak, és így nagyobb valószínűséggel érintettek a munkaerőpiaci túlképesítésben.

4.5. A készségfejlesztési program jelentős hangsúlyt helyez a minimálisan szükséges készségek biztosítására és az alacsony és közepes szintű készségek fejlesztésére, az EGSZB mégis hiányolja, hogy az Európai Bizottság nem vizsgálja tágabb összefüggésben az oktatási, munkaügyi és szociális rendszerek egészének működését és kapcsolódási pontjait és e rendszerek egyedi intézkedéseit. Egy ilyen korlátozott szemlélet figyelmen kívül hagyja a magasabb szintű oktatás és képzés ugyanilyen fontos kérdését, valamint az egész életen át tartó tanulás, a vállalkozói szellem, a kreativitás, az innováció, a szociális szempontokkal kapcsolatos készségek és az interkulturális oktatás szerepét, hogy csak néhány példát említsünk. Ebben e tekintetben az Európai Bizottságnak kiemelt figyelmet kellene fordítania a szabadfoglalkozásúak ([5]) specifikus készségigényeire is.

4.6. Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy fogadjon el egy összehangolt, átfogó és következetes megközelítést szakpolitikai kezdeményezéseivel kapcsolatban, különösen ha azok a készségfejlesztést is érintik. Elmaradt a különböző főigazgatóságok által javasolt párhuzamos, szorosan egymásba fonódó kezdeményezések hatékony összehangolása, jóllehet a jobb összhang nagymértékben növelhetné ezen intézkedések hatékonyságát és hatásait.

4.7. Mivel a készségfejlesztés alapvetően kihat a gazdasági növekedésre, és az érdemi hatás biztosítása érdekében az EGSZB közvetlenebb kapcsolatot szeretne látni az új készségfejlesztési program és egyrészről az európai szemeszter (mindenekelőtt az országspecifikus ajánlások), másrészről pedig az Európa 2020 stratégia között. Ez különösen a két fenti kezdeményezés oktatási és foglalkoztatási céljaira vonatkozik, valamint azt a kérdést érinti, hogy az új európai készségfejlesztési program milyen szerepet játszik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendben, a digitális egységes piaci stratégiában, a körforgásos gazdaságra vonatkozó stratégiában, a nemek közötti egyenlőséggel kapcsolatos, 2016 és 2019 közötti időszakra vonatkozó stratégiai kötelezettségvállalásban, a szociális jogok európai pillérében (mindenekelőtt a javasolt referenciaérték-rendszereket illetően) és a fenntartható fejlesztési célok keretében. Az ilyen kapcsolódási pontok megállapítása erősítené a készségfejlesztési programnak az EU hosszú távú céljai között és átfogó szakpolitikai keretrendszerében elfoglalt helyét, és így garantálná annak stratégiai kezdeményezésként betöltött szerepét.

4.8. Az EGSZB elismeri, hogy a készségek hatékony összeegyeztetése döntő fontosságú, mivel az európai fiatalok 30 %-a a megszerzett formális képesítések tekintetében túlképzettnek számít az általuk végzett munkához képest, miközben a munkáltatók 40 %-a arról számol be, hogy tarthatatlan a szükséges készségekkel rendelkező munkavállalók hiánya. A teljesen működőképes és hatékony társadalom biztosításához azonban rendkívül fontos, hogy a készségek összeegyeztetését összhangba hozzuk a minőségi munkahelyek teremtésével, valamint hangsúlyozzuk, hogy a határokon átnyúló mobilitás lényeges szerepet tölt be a készségkereslet és a készségkínálat összehangolásának módszereként.

4.9. Az új készségfejlesztési program egyaránt hangsúlyozza a befogadásnak és a foglalkoztathatóságot javító készségek megszerzésének jelentőségét. Ráadásul a program nagyrészt az ipar igényeire összpontosít, míg az EGSZB úgy véli, hogy nagyobb figyelmet kellene szentelni azoknak a készségeknek is, amelyek a társadalom szélesebb körét érintik. A olyan készségek, mint a transzverzális, a más területen is hasznosítható vagy a humán készségek (pl. a kritikus és kreatív gondolkodás, a szociális, civil és kulturális kompetenciák) az egyén és a társadalom szélesebb köre számára is előnyökkel szolgálnak ([6]). Az EGSZB sajnálja továbbá, hogy az új készségfejlesztési programban nem hangsúlyozzák a (tág értelemben

([4]) Nemzetközi Munkaügyi Szervezet, „Strukturális munkaerőhiány Európában", Statistics Brief, 2014. szeptember.
([5]) http://ec.europa.eu/growth/smes/promoting-entrepreneurship/we-work-for/liberal-professions_hu.
([6]) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *A kreativitás, a vállalkozói szellem és a mobilitás elősegítése az oktatás és képzés terén* (HL C 332., 2015.10.8., 20. o.).

vett) vállalkozói szellemet – azaz a kezdeményezőkészséget – mint a mindennapi életben való boldogulás szempontjából mindenki számára hasznos készséget.

4.10. Az EGSZB továbbá ismét rámutat arra az elszalasztott lehetőségre, amely több milliárd eurós károkat okozott: a női vállalkozók hiányzó támogatására ([7]). A vállalkozó nők munkahelyeket, innovációt és új készségeket teremtenek az ipar valamennyi ágazatában. Ezenfelül a szociális vállalkozásokban is proaktívak, erősítve és népszerűsítve a közösségi és szociális innovációt ([8]).

4.11. Az EGSZB elismeri, hogy elengedhetetlen minden fiatal számára biztosítani az alapvető készségeket, viszont sajnálja, hogy az új készségfejlesztési program nem irányoz elő konkrét intézkedéseket annak a kulcsfontosságú szerepnek a tekintetében, amelyet a nem formális oktatás és az informális tanulás játszik a fiatalok életre való felkészítésében. A formális oktatási és képzési rendszeren kívül elsajátított készségek és kompetenciák lehetőséget biztosítanak a fiatalok számára egyrészről ahhoz, hogy munkát találjanak, másrészről pedig ahhoz is, hogy megtalálják a helyüket a társadalomban, és ahhoz hozzájáruljanak. A munkáltatók által keresett kommunikációs, kulturális, vezetői és személyes készségek többségét a nem formális és informális tanulás keretében sajátítjuk el, és e kompetenciákat érvényesíteni kell, illetve el kell ismerni ([9]).

4.12. Figyelembe véve az oktatásban a nemzetgazdaság fellendítése szempontjából fontosabbnak tartott oktatási tudományágakkal kapcsolatos pénzügyi befektetések prioritási sorrendjének meghatározását, az EGSZB úgy véli, hogy az új készségfejlesztési program nem ösztönözheti a kormányokat a bolognai folyamat keretében kiadott bukaresti közleményben tett, a felsőoktatás megfelelő finanszírozásának biztosítására irányuló kötelezettségvállalások visszavonására. Az ilyen felosztások más oldalról viszont alááshatják az oktatás egyéb területeit, valamint korlátozhatják az oktatáshoz való általános hozzáférést és az általános készségek megszerzését.

4.13. Annak érdekében, hogy megkönnyítsük a fiatalok integrációját a jelenlegi munkaerőpiacba, a tagállamoknak szintén vissza kellene térniük az oktatás és képzés terén folytatott európai együttműködés stratégiai keretrendszeréhez (Oktatás és képzés 2020) és a 2006-os oslói menetrendhez, amely továbbra is kulcsfontosságú szerepet játszik. A tudományos és műszaki, valamint a gyakorlati készségek terén történő előrelépés nélkül nehéz lesz javítani a szakképzés és a tanulószerződéses gyakorlati képzés rendszerét.

4.14. Az EGSZB kiemeli, hogy első szinten a nemzeti oktatási rendszerek a felelősek a hatékony és jól működő oktatásért és képzésért; következésképpen az alapvető készségek minimumszintjének biztosítása a tagállamok kormányainak a feladata. Döntő fontosságú tehát, hogy az Európai Bizottság újraértékelje, hogy az új készségfejlesztési program lehetővé teszi-e a szükséges változások engedélyezését és ösztönzését nemzeti szinten, és valóban segít-e a tagállamoknak a meglévő források jobb felhasználásában. Mindazonáltal az is fontos, hogy támogassunk egy nemzeti konzultációs mechanizmust a kormányzatok és az érdekelt felek között a szociális párbeszéd erősítése, az együttműködés elmélyítése, a bevált gyakorlatok hatékony terjesztésének biztosítása és a visszajelzések, illetve a releváns adatok gyors összegyűjtése érdekében.

4.15. Ugyanakkor az EGSZB aggódik amiatt, hogy a javasolt kezdeményezések zátonyra futhatnak, tekintettel arra, hogy valójában az európai országok még mindig válságban vannak. A – különösen az oktatásra és a képzésre szánt – költségvetés csökkentése megnehezítheti a fiatalok közt fennálló alapvető egyenlőtlenségek orvoslását és a mindenki számára elérhető színvonalas, egész életen át tartó oktatás és képzés előmozdítását.

4.16. Az EGSZB nem tudja elfogadni, hogy az új készségfejlesztési program megerősítésére semmilyen új finanszírozási forrást nem irányoztak elő, és javasolja, hogy a programot ágyazzák be egy olyan makrogazdasági keretbe, amely lehetővé teszi, hogy az egyének készségeinek és képességeinek fejlesztésébe való befektetéseket ne költségnek tekintsék, hanem olyan ráfordításnak, amely idővel hasznot hajt.

([7]) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Női vállalkozók* (HL C 299., 2012.10.4., 24. o.).

([8]) Az Európai Női Lobbi *WEStart* elnevezésű projektjének keretében 10 országspecifikus esettanulmányt elemeztek a női vállalkozások hatásáról Európában.

([9]) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *Az önkéntesség szerepe az EU szakpolitikáiban* (HL C 181., 2012.6.21., 150. o.).

4.17. Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy a meglévő finanszírozási programok lehető legjobb kihasználása sem lesz elég a készségfejlesztési program célkitűzéseinek alátámasztására. Ezért a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretnek a dokumentumban tervezett félidős felülvizsgálata során végrehajtott esetleges kiigazításokon túl több finanszírozási forrásra lesz szükség. Az EGSZB továbbá arra biztatja a tagállamokat, hogy növeljék az oktatással kapcsolatos kiadásokat, és biztosítsák ezek hatékony felhasználását. Úgy véli, hogy a tagállamok oktatási és képzési kiadások fedezésének céljából tett hozzájárulásait nem kellene a költségvetési hiány számítására használt keretben figyelembe venni.

4.18. Az EGSZB ezenfelül rámutat, hogy a program finanszírozásához javasolt forrásokat – nevezetesen az ESZA-t és az Erasmus+-t – nemzeti szinten már megtervezték és szétosztották, tehát azok e program végrehajtásához való felhasználása még bizonytalanabbá válik.

4.19. Az EGSZB méltányolja, hogy az új program keretében nagy hangsúlyt helyeznek a szociális partnerekkel és a vállalkozásokkal folytatott párbeszédre és konzultációra, és ösztönzi, hogy tovább erősítsék ezt a párbeszédet a készségkereslet és -kínálat hatékonyabb összehangolása, valamint a vállalkozások képzett munkaerőhöz való jobb hozzáférésének biztosítása érdekében a társadalmi párbeszéd megújításának keretében ([10]), valamint a tagállamokon belül is. Ugyancsak elengedhetetlen a civil társadalmi szervezetek szerepének elismerése és támogatása, mivel óriási tapasztalattal rendelkeznek a szociális vállalkozás keretei között nyújtott szolgáltatásokkal kapcsolatban, valamint készen állnak a szociális vállalkozói készségek biztosítására, amelyek a program egy fő építőelemét jelentik. Ezen túlmenően és különös tekintettel a vállalkozói szellem és a vállalkozói készségek kiaknázására, fontosnak tartjuk, hogy a szakmai képviseleti szervezeteket is bevonják a párbeszédbe.

4.20. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy jobban ki kell emelni a kiszolgáltatott csoportokra – köztük a fogyatékossággal élő személyekre – irányuló célzott intézkedéseket. Ez magában foglalja a célcsoportokra irányuló jelenlegi intézkedések hatásainak értékelését szolgáló nemzeti szintű adatgyűjtést és annak biztosítását, hogy a meglévő intézkedések a tanulók – hozzáféréssel, időtartammal és teljesítménnyel kapcsolatos – sajátos igényeihez igazodjanak. Ez partnerségi együttműködést jelent a döntéshozókkal, a különféle szervezetekkel és az olyan szövetségekkel, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak a lehetséges kedvezményezettekkel. Az ilyen szövetségek némelyike egészen kicsi, ami megakadályozza őket abban, hogy hozzáférjenek az uniós támogatásokhoz. Ezért megoldást kellene találni arra, hogy megkönnyítsék számukra az ilyen pénzügyi támogatásokhoz való hozzáférést.

5. **A Készséggarancia létrehozására irányuló javaslatról**

5.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a javasolt Készséggarancia csak akkor hozhat kézzelfogható változást, ha levonjuk a tanulságokat az ifjúsági garancia végrehajtásából (értve ezalatt az átfedések elkerülését és a nagyobb összhang biztosítását). A Készséggaranciának különösen a gyorsabb végrehajtás biztosítására kell törekednie, szociális szolgáltatásokkal kísért integrált megközelítéssel kell rendelkeznie, nyitottabbnak kell lennie a vállalkozásokkal, a szociális partnerekkel és a civil társadalmi szervezetekkel létrehozott partnerségek felé, valamint rugalmasabbnak kell lennie, hogy a sajátos integrációs igényű felhasználókhoz is illeszkedjen. Elengedhetetlen, hogy a Készséggaranciára többletértéket teremtő munkaerőpiaci intervenciós intézkedésként, mintsem puszta munkahelyteremtési intézkedésként tekintsünk.

5.2. Az EGSZB korábban rámutatott ([11]), hogy a digitális korban a készségfejlesztés gyors és olykor nagy horderejű változások között megy végbe, ahol az üzleti modellek is alapvető változáson mehetnek keresztül. A digitalizáció foglalkoztatásra gyakorolt hatása bizonyos mértékig már most is látható, ugyanakkor a különféle becslések szerint a középfokú végzettséget igénylő jelenlegi munkahelyek durván 50 %-át fenyegeti annak a veszélye, hogy a következő húsz évben azokat felváltja a digitális technológia, és a munkavállalóknak a jövőben ötévente átfogó átképzési intézkedésekre lesz szükségük ([12]). Ezért egyre fontosabbá válnak az átképzésre és az egész életen át tartó tanulásra irányuló folyamatos megközelítések, valamint a vállalkozásokkal, a szociális partnerekkel és az érdekelt felekkel folytatott szoros párbeszéd. Az EGSZB további megoldásokat sürget a készségfejlesztés gyors biztosításához szükséges finanszírozás növelésére. Ilyen megoldást jelenthetnek többek között az állami és magánberuházások. Meg kellene vizsgálni emellett különböző, csak néhány tagállamban alkalmazott eszközöket, például a fizetett tanulmányi szabadságra vonatkozó kollektív megállapodásokat is.

([10]) *A szociális párbeszéd új kezdete*, Az európai szociális partnerek, az Európai Bizottság és az Európai Unió Tanácsának elnöksége által tett nyilatkozat, 2016. június 27.

([11]) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *A digitalizáció hatásai a szolgáltatási iparágakra és a foglalkoztatásra* (HL C 13., 2016.1.15., 161. o.).

([12]) Pl. Bowles, J.: *The computerisation of European jobs* [Az európai munkahelyek számítógépesítése], 2014; Frey, C. M., Osborne, M.,The Future of Employment: *How Susceptible are Jobs to Computerisation* [A foglalkoztatás jövője: Mennyire érinti érzékenyen a számítógépesítés a munkahelyeket?], 2013; Pajarinen, M., Rouvinen, P., Ekeland, A.: *Computerization Threatens One-Third of Finnish and Norwegian Employment* [A számítógépesítés a finn és norvég foglalkoztatás egyharmadát fenyegeti], ETLA, 2015.

5.3. Ezért az EGSZB úgy véli, hogy nem elég az egyéneknek pusztán abban segíteni, hogy elsajátítsák a minimálisan szükséges készségeket, hanem mindenképpen gondoskodni kell arról is, hogy a Készséggarancia garantáltan lehetőséget biztosítson a továbbfejlődésükhöz és az elérhető legmagasabb szintű készségek megszerzéséhez. Nem engedhető meg, hogy a garancia célja kimerüljön az alapkészségek fejlesztésében: lehetővé kell tennie a továbblépést is magasabb szintű képesítések és a készségek szélesebb palettája felé. Ellenkező esetben ezek a személyek – és különösen a nők ([13]) és az idősek – nem tudnak majd kitörni a munkanélküliségből vagy az alacsony képesítést igénylő munkahelyekről, amelyek száma ráadásul folyamatosan csökken a digitális világban.

5.4. Ugyanakkor fontos elismerni, hogy az egyéni készségek fejlesztése önmagában, az egymással szorosan összefonódó, támogató jellegű szociális, gazdasági és nemi szempontokat szem előtt tartó politikák továbbfejlesztése nélkül nem fogja biztosítani a kívánt foglalkoztathatósági hatást. Ez különösen a következő politikai területekre vonatkozik: a munka és a családi élet összeegyeztetését lehetővé tevő szolgáltatások, a vállalkozói szellem előmozdítása, a nehézségekkel küzdő egyedülálló szülőket támogató szolgáltatások, minőségi, hozzáférhető és megfizethető egész napos gyermekgondozási szolgáltatások nyújtása, mely utóbbi mind a nők, mind a férfiak munkaerőpiaci részvételének egyik legfőbb ösztönzője, továbbá megfelelő gondozási szolgáltatások biztosítása az idősek számára ([14]).

5.5. Az EGSZB kiemeli azt az alapvető szerepet, amelyet a szociális partnerek töltenek és tevékenységeik ([15]) töltenek be a készségek fejlesztésében és az érintett szakpolitikák kialakításában. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy az érintett civil társadalmi szervezetek szerepét jobban kellene támogatni, tekintve, hogy széles körű tapasztalattal rendelkeznek az olyan személyeknek szóló képzési intézkedések kezelését illetően, akik jelenleg nem tudnak belépni a munkaerőpiacra. Ezek a csoportok rendszerint az alacsonyabb képesítési szinteknek felelnek meg, és lazább a kapcsolatuk a készségfejlesztési szolgáltatókkal, többek között az állami foglalkoztatási szolgálatokkal, a formális oktatási és képzési szolgáltatókkal stb. Ezenfelül a munkaerő-piaci integrációs szolgáltatásokat nyújtó nonprofit szervezetek köré csoportosult – olykor összetett igényekkel rendelkező – szolgáltatást igénybe vevő személyek sokfélesége azt jelenti, hogy a civil társadalmi szervezetek készen állnak arra, hogy személyre szabott oktatási programokat kínáljanak fel, ami a Készséggaranciában rögzített három pillér egyike. Ha továbbra is az alacsony képesítésű személyeket akarjuk tekinteni a Készséggarancia fő célcsoportjának, a civil társadalmi szervezeteket kulcsfontosságú szereplőként kell elismerni a végrehajtási folyamatban.

5.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a képesítések megszerzésével, valamint a „második esély" és a továbbképzési programokkal kapcsolatos szerepeket és felelősségeket meg kellene osztani az államok, a vállalatok, a tanulók és az oktatási szolgáltatók között, a tevékenységeket pedig a sikeres együttműködésre kell alapozni. Ugyanakkor továbbra sem egyértelműek a munkáltatók és a munkavállalók számára szükséges, arra irányuló ösztönzők, hogy a továbbképzésekben való részvételnél elfogadják és megosszák az ilyen szerepeket és felelősségeket.

6. **Az európai képesítési keretrendszer felülvizsgálatára irányuló javaslatról**

6.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az EKKR továbbfejlesztésének a tagállamok, a szociális partnerek és az egyéb érdekelt felek közötti együttműködés megerősítésére kellene irányulnia, ily módon megteremtve az egymás képesítési keretrendszereibe és oktatási minőségi rendszereibe vetett bizalmat. Az egész életen át tartó tanulás elveire tekintettel fontos szem előtt tartani, hogy a készségek és képesítések elismerése nemcsak a munkaerőpiac, hanem a továbbképzések szempontjából is jelentőséggel bír. A formális képesítéseknek módokat kell találniuk a nem formális és informális tanulás formájában megszerzett készségek érvényesítésére, különös tekintettel a transzverzális készségekre. Ez csak a tudás eltérő, rugalmasabb tanulási ösvényeken keresztül történő megszerzésének egyik módja, amihez szilárd alapot kínálnak a tanulási eredmények és a képesítési keretrendszerek alapelvei.

6.2. Meg kell jegyezni, hogy bár az ESCO óriási potenciállal rendelkezik, még mindig kidolgozás alatt áll, bizonytalanságot okozva ezáltal a tagállamok körében. A készségek, kompetenciák, képesítések és foglalkozások európai osztályozása (ESCO) révén támogatni kell az EKKR fejlesztését és annak használatát, azonban az ESCO hozzájárulásának biztosításához elengedhetetlen, hogy véglegesítsék a megfeleltetési folyamatot.

6.3. Az EGSZB egyetért azzal, hogy javítani kell a különböző képesítések megértését és összehasonlíthatóságát. Általánosságban üdvözlendő, hogy a javasolt felülvizsgálat az EKKR átláthatóságának és egységességének megerősítésére helyezi a hangsúlyt. Ugyanakkor rendkívül fontos annak biztosítása, hogy az EKKR továbbfejlesztésére irányuló törekvés ne váljon túlzottan megterhelővé és bürokratikussá.

([13]) Az Európai Bizottság ütemterve: „New start to address the challenges of work-life balance faced by working families" [Új kezdet: a dolgozó szülők előtt álló, a munka és a családi élet összeegyeztetése terén jelentkező kihívások kezelése], 2015. augusztus.

([14]) Az EGSZB véleménye a következő tárgyban: *A nők foglalkoztatása és a növekedés* (HL C 341., 2013.11.21., 6. o.).

([15]) Az európai szociális partnerek által közösen végzett olyan tevékenységek, amelyeknek súlypontjai a szakképzés, különösen a tanulószerződéses gyakorlati képzés, az oktatásba és képzésbe történő beruházás, az iskolaelhagyók arányának kezelése és jobb tanulási eredmények elérése.

6.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy – különösen a magas szintű készségek megszerzését illetően – még sok a tennivaló a nem formális és informális tanulás oly módon történő ösztönözése terén, hogy ezeket zökkenőmentesen ötvözni lehessen a jelenlegi formális oktatási és képzési rendszerekkel, mégpedig úgy, hogy ez elfogadható legyen az összes érdekelt fél számára. Jelenleg egy ilyen integráció nagyon korlátozott mértékű az egyenértékűség általánosan elfogadott meghatározásának hiánya, a nemzeti képesítési keretrendszerekbe vetett kölcsönös bizalom gyengesége és a nemzeti képesítési keretrendszerek és az EKKR között a megfeleltetési szintek tekintetében mutatkozó hatalmas eltérések miatt.

6.5. Az EGSZB továbbá azt ajánlja, hogy nagyobb összhangot biztosítsanak az uniós képesítési eszközök – azaz az európai képesítési keretrendszer, az európai szakképzési kreditrendszer és a szakképzés európai minőségbiztosítási referenciakerete – között.

7. **Az Europass keretrendszer felülvizsgálatára irányuló javaslatról**

7.1. Az EGSZB határozottan támogatja az új Europass keretrendszert, különösen annak dokumentumalapú eszközből szolgáltatásalapú platformmá való továbbfejlesztését.

7.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a felhasználók számára a szolgáltatások széles köréhez hozzáférést biztosító európai szintű platform létrehozásában az átláthatóságnak, a használhatóságnak, a hozzáférhetőségnek és a hatékonyságnak kell a főszerepet játszania. Rendkívül fontos biztosítani, hogy az új Europass keretrendszer a fogyatékossággal élők számára is elérhető legyen. Fontos továbbá, hogy figyelmet fordítsunk az információhoz való hozzáférésre a fizikai környezet viszonylatában, mivel egyes fogyatékosságok befolyásolják az informatikai rendszerek használatának képességét. Ilyen esetekben speciális hozzáférési pontokat és más alternatív hozzáférési módszereket kellene rendelkezésre bocsátani.

7.3. Az EGSZB-nek azonban fenntartásai vannak azzal kapcsolatban, hogy etikus-e az Erasmus+ program forrásait – mintegy 2 500 000 eurót – kezdeti finanszírozási forrásként készségekkel és képesítésekkel kapcsolatos webszolgáltatások fejlesztésére használni. Ugyanakkor az EGSZB sürgeti az Európai Bizottságot, hogy a valóságnak jobban megfelelő módon értékelje újra a költségvetési hatásokat, mivel az összegyűjtött információk megnövekedett köre és adatszolgáltatási eszközeik és csatornáik ebből fakadóan szükségessé váló korszerűsítése pénzügyi következményekkel jár majd a tagállamokra nézve.

7.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az új Europass keretrendszerrel kapcsolatos információk lakosság körében való terjesztésének költségvetési hatásait ugyancsak fontos értékelni, mivel az új keretrendszer nemcsak a szolgáltatások színvonalának és számának általános növekedésétől függ nagymértékben, hanem a felhasználók számának egyértelmű növekedésétől is.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

MELLÉKLET

A témához kapcsolódó EGSZB-vélemények áttekintése

— SOC/555 — Magas színvonalú oktatást mindenkinek, (2017).

— SOC/552 — Az Erasmus+ félidős értékelése, kidolgozás alatt (2017).

— SOC/524 — Európa alakításában részt vevő egyetemek, 2015.

— SOC/523 — A nemzeti munkaalapú képzési rendszerek teljesítményének javítása, 2015.

— SOC/521 — A nem formális és informális tanulás keretében szerzett készségek és szakképesítések érvényesítése – a civil társadalom gyakorlati hozzájárulása, 2015.

— SOC/518 — A kreativitás, a vállalkozói szellem és a mobilitás elősegítése az oktatás és képzés terén, 2015.

— CCMI/136 — A digitalizáció hatásai a szolgáltatási iparágakra és a foglalkoztatásra, 2015.

— SOC/502 — Nők a tudomány területén, 2014.

— SOC/499 — A szakmai gyakorlatok minőségi keretrendszere, 2014.

— SOC/493 — Megnyíló oktatás, 2014.

— CCMI/118 — A fiatalok foglalkoztathatósága – a képzés és az ágazati igények összehangolása megszorítások idején, 2014.

— SOC/486 — A nők foglalkoztatása a növekedéshez viszonyítva, 2013.

— SOC/476 — Gondoljuk újra az oktatást, 2013.

— INT/679 — „Vállalkozás 2020” cselekvési terv, 2013.

— SOC/469 — A vállalkozások oktatással kapcsolatos szerepe az EU-ban, 2013.

— SOC/446 — Női vállalkozók, 2012.

— SOC/439 — Fogyatékossággal élő fiatalok, 2012.

— SOC/438 — Erasmus mindenkinek, 2012.

— SOC/431 — Az önkéntesség szerepe az EU szakpolitikáiban, 2012.

— SOC/429 — Az európai felsőoktatás modernizációja, 2012.

— SOC/421 — Fiatalok foglalkoztatása, szakmai képesítések és mobilitás, 2012.

— SOC/409 — Hogyan tegyük vonzóbbá a középiskola utáni szakképzést?, 2012.

— SOC/404 — Új készségek és munkahelyek menetrendje, 2011.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiája

(COM(2016) 501 final)

(2017/C 173/10)

Előadó: **Stefan BACK**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2016.7.20.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.2.10.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.23.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott):	128/0/2

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az EGSZB támogatja az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiáját ([1]) (a továbbiakban: a stratégiát), ideértve annak céljait és módszereit is, amelyek összhangban állnak a 2011-es uniós közlekedéspolitikai fehér könyvvel (a fehér könyv) ([2]) és az EU és tagállamai által a COP 21 konferencián benyújtott tervezett nemzeti hozzájárulásokkal, amelyeket szintén jóváhagyott az EGSZB ([3]) és a marrákesi COP 22 konferencia is megerősített.

1.2. Az EGSZB megismétli a fehér könyvről és annak végrehajtásáról, illetve a COP 21 egyezmény által az EU közlekedéspolitikájára gyakorolt hatásokról szóló véleményeiben tett kijelentéseit, miszerint a fehér könyv üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentési céljai továbbra is érvényesek, bár frissíteni kell és meg kell erősíteni az elérésükre szolgáló módszereket.

1.3. Üdvözli a stratégia azon intézkedéseit, amelyek túlmutatnak a fehér könyvön, különösen az innováció előmozdítását, ezen belül az együttműködő, intelligens közlekedési rendszerek európai stratégiáját ([4]), a hálózatba kapcsolt, integrált és automata járművek fejlesztését és az elektromos járművek és az energiarendszer intelligens hálózatokon keresztül történő integrálását, valamint a megosztáson alapuló gazdaság kibontakozása és a digitális gazdaság általános fejlődése nyomán létrejövő új üzleti modellek és új közlekedési gyakorlatok fejlesztését.

1.4. Az EGSZB támogatja a stratégia holisztikus megközelítését, ami összhangot teremt a közlekedés és más szakpolitikai területek, például a villamosenergia-piac fejlesztése, a kutatás és az innováció ösztönzése, új közlekedési megoldások kidolgozása és új készségek kialakítása, illetve a jobb mobilitástervezés, ezen belül pedig a tömegközlekedés fejlesztése között. Örömmel fogadta volna ennek a megközelítésnek a továbbfejlesztését a stratégia és a belső piac korszerűsítéséről szóló kommunikáció közötti nagyobb összhang megteremtése révén, ideértve a piacnyitás és a hatékonyság közötti szinergiákat is. Ugyanez a helyzet a digitális gazdaság, ezen belül a digitális mobilitás, valamint a megosztáson alapuló gazdaság, illetve a körforgásos gazdaság fejlődése által nyújtott kilátásokkal.

1.5. Az EGSZB kiemeli a fejlemények 1.4. pontban említett potenciális hatásait a közlekedési gyakorlatok terén, és felhívja a figyelmet társadalmi következményeikre, amelyek például a felhasználók, a munkavállalók munkakörülményei vagy az alvállalkozóként igénybe vett mikrovállalkozások helyzete vonatkozásában jelentkeznek. Ezekre a kérdésekre időben kell figyelmet fordítani, hogy már korai szakaszban megoldjuk az esetlegesen felmerülő problémákat. Ugyanígy meg kell vizsgálni az elszigetelt közösségekre kifejtett hatásokat is.

([1]) COM(2016) 501 final.
([2]) COM(2011) 144 final.
([3]) HL C 24., 2012.1.28., 146. o.; HL C 291., 2015.9.4., 14. o. és HL C 303., 2016.8.19., 10. o.
([4]) COM(2016) 766 final.

1.6. Az EGSZB kiemeli, hogy nagyon fontos helyreállítani a bizalmat a gyártók által megadott, a járművek kibocsátására vonatkozó adatok iránt, és támogatja az ennek elérését célzó intézkedéseket. Hangsúlyozza az érdekelt felektől és a nyilvánosságtól kapott támogatás és a velük folytatott párbeszéd jelentőségét, illetve azoknak a lépéseknek a fontosságát, amelyek célja a múltbeli hibás adatokért viselendő felelősség megállapítása és hasonló esetek előfordulásának megelőzése.

1.7. Üdvözli a hatékonyságjavító intézkedéseket, mint például a TEN-T végrehajtásának előmozdítását, a vasúti hálózat felülvizsgálatát a versenyképes árufuvarozás érdekében, továbbá a multimodalitás népszerűsítésének és az alacsonyabb kibocsátású szállítási módok felé történő elmozdulás ösztönzésének, ezen belül is a vasúti és a kombinált szállításnak tulajdonított jelentőséget. Tudomásul veszi, hogy az Európai Bizottság kéri az autóbusszal végzett személyszállítás piacra jutásának lehetővé tételét, ám az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság vegyen fontolóra más szakpolitikai intézkedéseket is a tömegközlekedési hálózatok kiterjesztésére és a személygépjárművekről való modális átállás ösztönzésére. Az EGSZB tehát a rendelkezésre álló lehetőségek alaposabb vizsgálatát ajánlja. Sajnálja azonban, hogy nincs új fejlemény a közúti árufuvarozási piachoz való jobb hozzáférés szabályozásának javításával és a járműkombinációk európai moduláris rendszere által lehetővé tett jobb energiahatékonysággal kapcsolatban. Ebben az összefüggésben az EGSZB felhívja a figyelmet „A nemzetközi közúti árufuvarozás belső piaca: szociális dömping és kabotázs" című (TEN/575) véleményére, és ismételten kiemeli a világos és érvényesíthető jogszabályok jelentőségét valamint azt, hogy fel kell lépni a szociális dömping mindenféle formájával, továbbá a munkavállalók kiküldetésével és a jóléti ellátások igénybevételével kapcsolatos visszaélésekkel és csalásokkal szemben.

1.8. Az EGSZB üdvözli továbbá az euromatrica-irányelv felülvizsgálatára irányuló terveket, de ismételten hangsúlyozza a rugalmasság jelentőségét abban, hogy elkerüljék a távoli és ritkán lakott területeket – köztük a szigeteket és hegyvidéki területeket – érintő, indokolatlan költségkihatásokat. Kiemeli ezenkívül, hogy a különböző közlekedési módok közötti tisztességes verseny lehetővé tétele érdekében azonos feltételeket kell biztosítani azok számára az infrastruktúra használatáért fizetendő díjak és a külső költségek terén.

1.9. Tudomásul veszi az európai elektronikus útdíjszedési szolgáltatás (EETS) újraindítását, emlékeztet azonban arra, hogy az EETS-ről 2004-ben döntöttek, de még mindig nem vezették azt be, ami azt mutatja, hogy a végrehajtás előtt álló akadályok leküzdéséhez az egész rendszer felülvizsgálatára van szükség.

1.10. Az EGSZB üdvözli, hogy az általa korábban kifejtett nézetekkel összhangban figyelmet kaptak az alternatív üzemanyagok az innováció ösztönzésének jelentőségére és egy, az elektromos energia, a földgáz, a hidrogén és a bioüzemanyagok határokon átnyúló használatát lehetővé tevő, megfelelő keret szükségességére koncentrálva, amely nem gyakorol hatást az élelmiszer-termelésre. Az EGSZB üdvözli az interoperabilitás és az elektromos közlekedésben történő szabványosítás középpontba helyezését.

1.11. Hasonlóképpen üdvözli, hogy figyelmet kapott a finanszírozási megoldások létfontosságú kérdése, és felhívja a figyelmet a kisebb projektekre vonatkozó társfinanszírozási megoldások szükségességére.

1.12. Az EGSZB méltányolja, hogy a stratégia jelentőséget tulajdonít a civil társadalom részéről érkező támogatásnak. Rámutat a részvételen alapuló párbeszédben mint támogatásszerzésre és problémamegoldásra szolgáló eszközben rejlő lehetőségekre. Kiemeli a civil társadalom és a nemzeti szint alatti hatóságok közötti koalíciók kiépítésének lehetőségét is ([5]).

1.13. Az átláthatóság kapcsán az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság tegyen közzé éves kibocsátás-csökkentési eredménytáblát a közlekedési ágazat vonatkozásában.

1.14. Támogatja a tervezett ICAO- és IMO-fellépést, és jelzi, hogy lehetnének további fellépések is, mint amilyen a konkrét projekteket megelőzően a szomszédos országokkal folytatott, az alacsony kibocsátású közlekedésről szóló strukturált külső párbeszéd.

1.15. Az EGSZB megjegyzi, hogy a közös kötelezettségvállalási javaslat az egyes tagállamokra bízza annak eldöntését, hogy milyen módon biztosítják az üvegházhatásúgáz-kibocsátás csökkentését. Azt ajánlja, hogy a közlekedéssel szembeni elvárásokat tartsák a fehér könyvben meghatározott keretek között.

1.16. Az EGSZB sajnálja, hogy a fehér könyv naprakésszé tétele már nem szerepel az Európai Bizottság napirendjén, ugyanis a digitalizáció, az energiapolitika alakulása és a jelenlegi Európai Bizottság által követett, a politikatervezésre és a végrehajtásra vonatkozó holisztikus szemlélet indokolná azt.

([5]) HL C 299., 2012.10.4., 170. o., HL C 389., 2016.10.21., 20. o.

2. **Háttér**

Az EU kibocsátáscsökkentési kötelezettségvállalásai és a 2011-es közlekedéspolitikai fehér könyv

2.1. 2016. július 20-án az Európai Bizottság határozatot hozott egy, az EU kibocsátáskereskedelmi rendszere (EU ETS) által le nem fedett ágazatokon belüli kibocsátások csökkentésére vonatkozó intézkedéscsomagról (a csomag).

2.2. A csomag részét képezi az Európai Tanács által 2014. október 23-24-én hozott határozat végrehajtásának, amely az üvegházhatásúgáz-kibocsátások 1990-es szintekhez képest 2030-ra történő 40 %-os csökkentéséről szól, és az Európai Unió és tagállamai által a COP 21 konferencián, Párizsban, 2015. decemberben tett vállalásnak (tervezett nemzeti hozzájárulás).

2.3. A 2014. októberi következtetések szerint az ETS-ágazatoknak 43 %-kal kell csökkenteniük a kibocsátásokat, a nem ETS-ágazatoknak pedig, ideértve a légi közlekedésen kívüli közlekedést is, 30 %-kal. Ezeket a csökkentéseket a tagállamok között a méltányosság és a szolidaritás alapján kell megosztani. A következtetések nem említik külön a közlekedést.

2.4. A 2011-es uniós közlekedéspolitikai fehér könyv [COM(2011) 144] megállapítja, hogy a fejlett országok üvegházhatásúgáz-kibocsátásait „80–95 %-kal az 1990-es szintek alá kell csökkenteni 2050-re" annak érdekében, hogy a globális felmelegedést 2 °C alatt tartsuk. A közlekedés esetén egy „60 %-os csökkentés 2050-re az 1990-es szintekhez képest" azt jelenti, hogy 2030-ra elegendő lenne a 2008-as szinteknél 20 %-kal alacsonyabb (az 1990-es szinteket 8 %-kal meghaladó) értéket kitűzni.

2.5. Az Európai Bizottság megerősítette, hogy ezek a célok összeegyeztethetők a 2014-es, a 2020–2030-as időszakra szóló éghajlat- és energiapolitikai kerettel, a 2015-ös energiaunió keretstratégiával és az EU által tett, a tervezett nemzeti hozzájárulásra vonatkozó vállalásokkal ([6]).

2.6. Azt is megállapította, hogy 2020 után további erőfeszítéseket kell majd tenni a célok elérése érdekében ([7]).

2.7. A fehér könyv végrehajtása terén elért előrelépésekről szóló, közelmúltban készült értékelés megállapítja, hogy egyelőre túl korai következtetéseket levonni, és a végrehajtásra helyezi a hangsúlyt ([8]).

A jogszabálycsomag

2.8. A csomag a következőkből áll:

— egy átfogó közlemény, „Az európai karbonszegény gazdaságba való átmenet felgyorsítása" címmel [COM(2016) 500] (a közlemény),

— egy jogalkotási javaslat a tagállamok által 2021-től 2030-ig kötelezően teljesítendő éves üvegházhatásúgázkibocsátás-csökkentésekről (COM(2016) 482) (a közös kötelezettségvállalási javaslat),

— egy jogalkotási javaslat a földhasználathoz, a földhasználat-megváltoztatáshoz és az erdőgazdálkodáshoz kapcsolódó üvegházhatásúgáz-kibocsátásnak és -elnyelésnek a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keretbe történő beillesztéséről (COM(2016) 479),

— az alacsony kibocsátású mobilitás európai stratégiája (COM(2016) 501) (a stratégia).

2.9. A közlemény meghatározza a végrehajtásra irányadó alapelveket, vagyis a tagállami gazdaságokhoz kapcsolódó tehermegosztást (méltányosság és szolidaritás), rugalmasságot a kibocsátási jogok nem ETS-ágazatokban való felhasználása révén, és az ambiciózus ÜHG-csökkentési szintek fenntartását azáltal, hogy az egyes ágazatokkal külön foglalkoznak (környezeti integritás). A közlemény kiemeli az átmenetet támogató környezet jelentőségét.

2.10. **A közös kötelezettségvállalási javaslat** megosztja a tagállamok között a tervezett nemzeti hozzájárulásokért viselt felelősséget a COP 21 Párizsi Megállapodása értelmében. Az egyes tagállamok döntik el, hogyan érik el az eredményeket.

([6]) COM(2014) 15 final, 14. oldal, 4.1. pont. COM(2015) 80 final; COM(2011) 112 final, 6. oldal.
([7]) COM(2014) 15 final, 14. oldal, 4.1. pont.
([8]) SWD(2016) 226.

2.11. **A stratégia** végrehajtja a fehér könyv kibocsátáscsökkentési céljait. A közúti közlekedésre összpontosít, és a következő fő pontokat foglalja magában:

a) **Hatékonyság, magatartás, útdíjak**

— A közlekedési rendszerek optimalizálása

— A magatartás befolyásolása az autópályadíjak révén

— A multimodalitás előnyben részesítése

b) **Alternatív üzemanyagok**

— A közlekedéshez használt alacsony kibocsátású alternatív energia támogatása

— A második generációs bioüzemanyagok fejlesztése

— Az alternatív üzemanyagok infrastruktúrájának kiépítéséről szóló irányelv (2014/94/EU)

c) **Alacsony kibocsátású járművek**

— Közös szabványok a határokon átnyúló közlekedés lehetővé tétele érdekében

— A kibocsátásmentes járművek támogatása, ideértve a közbeszerzésen keresztül történő támogatást is

— A buszok és nehéz tehergépjárművek CO_2-kibocsátásának és üzemanyag-fogyasztásának tanúsítása

— A kibocsátási szintek valós vezetési feltételek mellett történő mérésébe vetett bizalom helyreállítása

d) **A közeg kialakítása: szinergiák és új üzleti modellek, innováció, digitális gazdaság, a kompetenciák fejlesztése, beruházás és támogatás**

— Kedvező közeg kialakítása az alacsony kibocsátású mobilitáshoz az egyéb szakpolitikai területekkel, a kutatással, innovációval és kompetenciaépítéssel való szinergiák révén

e) **Légi közlekedés és tengeri szállítás – nemzetközi fellépés**

— Az ICAO egy világméretű piaci alapú intézkedést javasol a légi közlekedés számára, a szállításra vonatkozóan pedig az IMO az energiahatékony tervezésre vonatkozó kritériumokat fejleszt ki, kezdve a kibocsátások nyomon követésével.

3. Általános megjegyzések

3.1. A fehér könyvvel és az EU tervezett nemzeti hozzájárulásával kapcsolatos álláspontjával összhangban ([9]) az EGSZB támogatja a stratégiában kitűzött célokat.

3.2. Az EGSZB ismételten hangsúlyozza, hogy támogatja a fehér könyv céljait, és megismétli a fehér könyv végrehajtásáról szóló 2015-ös véleményében kifejtett sajnálkozását amiatt, hogy a belső szállítási piac még korántsem teljes, és hogy üdvözlendők lennének az abba az irányba mutató intézkedések ([10]). A belső piac teljeskörű megvalósítása javítaná az erőforrás-hatékonyságot és csökkentené a kibocsátásokat. Ezt világos és érvényesíthető jogszabályokkal kell elérni, olyan intézkedésekkel egészítve azokat ki, amelyek célja a szociális dömping mindenféle formájával, továbbá a munkavállalók kiküldetésével és a jóléti ellátások igénybevételével kapcsolatos visszaélésekkel és csalásokkal szembeni fellépés.

3.3. Az EGSZB támogatja továbbá a stratégia új és innovatív elemeit, amilyenek a kooperatív intelligens közlekedési rendszerek (C-ITS), ezen belül a kooperatív, hálózatba kapcsolt és automata járművek kifejlesztése és az elektromos járművek, valamint az energiarendszer integrálása intelligens hálózatok segítségével, továbbá az IT-platformok révén a megosztáson alapuló gazdaság kibontakozása és a digitális gazdaság általános fejlődése nyomán létrejövő új üzleti modellek és új közlekedési gyakorlatok fejlesztése. A digitális rendszerek mind a személy-, mind pedig az áruszállításra hatással lesznek, és egyebek mellett optimalizálják a forgalomáramlást, illetve lehetőséget adnak a kibocsátásokat csökkentő erőforrás-hatékony megoldások választására ([11]).

([9]) HL C 24., 2012.1.28., 146. o.; HL C 291., 2015.9.4., 14. o.; HL C 303., 2016.8.19., 10. o.
([10]) HL C 291., 2015.9.4., 14. o., 1.5. és 1.6. pont.
([11]) COM(2016) 766 final.

3.4. Az EGSZB kiemeli, hogy nagyon fontos helyreállítani a bizalmat a gyártók által megadott, a járművek kibocsátására vonatkozó adatok iránt, és támogatja az ennek elérését célzó intézkedést. Hangsúlyozza az érdekelt felektől és a nyilvánosságtól kapott támogatás és a velük folytatott párbeszéd jelentőségét, illetve azoknak a lépéseknek a fontosságát, amelyek célja a múltbeli hibás adatokért viselendő felelősség megállapítása és hasonló esetek előfordulásának megelőzése.

3.5. Megismétli, hogy számos javasolt intézkedéssel kapcsolatban rugalmasságra van szükség, és a helyi körülményekhez kell őket igazítani, ideértve az útdíjakat is ([12]).

3.6. Ismételten kifejezi a COP 21 Párizsi Megállapodásának céljai és az EU tervezett nemzeti hozzájárulásai iránti támogatását, és fenntartja azt a véleményét, hogy ezek a kötelezettségvállalások nem bővítik a fehér könyvben meghatározott célokat ([13]). Tudomásul veszi, hogy a felek a marrákesi éghajlat-politikai program kihirdetésekor támogatták a Párizsi Megállapodás végrehajtását, illetve hogy létrehoztak egy marrákesi partnerséget a világszintű fellépés érdekében, amelyben a felek mellett más érdekcsoportok is részt vesznek.

3.7. Az EGSZB megismétli, hogy úgy gondolja, a fehér könyv és a stabil és alkalmazkodóképes energiaunió keretstratégiája (COM(2015) 80) végrehajtását felül kell vizsgálni, és szükség esetén, céljaik elérése érdekében, új intézkedésekkel kell őket kiegészíteni ([14]).

3.8. Az EGSZB kiemeli, hogy olyan környezetet, vagyis támogató keretet kell kialakítani, amely ösztönzi a stratégia végrehajtását. Ennek kapcsán utal „A Párizsi Megállapodást követő időszak" ([15]) című európai bizottsági közleményre, amely szerint „magunk mögött kell hagynunk az összehangolatlan nemzeti szakpolitikákkal, piaci akadályokkal és energetikai szempontból elszigetelt térségekkel terhes, szétaprózódott rendszert". Az energiaunió az energiarendszer átalakítását lehetővé tévő környezetet szolgáló keret, és a jövőbeli kutatási, innovációs és versenyképességi stratégia az energia, a közlekedés, a körforgásos gazdaság és az ipari és digitális innováció közötti szinergiákból fog meríteni, hogy versenyképesebbé tegye a jelenlegi és jövőbeli európai karbonszegény és energiahatékonysági technológiákat. Amint már a fenti, 3.3. pontban említettük, ennek részét képezik a készségek javítását, valamint a kutatás és a fejlesztés előmozdítását szolgáló intézkedések is.

Ugyanígy szükség van a civil társadalom sokféle érdekelt szereplőjének – a polgároknak, a fogyasztóknak, a szociális partnereknek, a kkv-knak, innovatív induló vállalkozásoknak és a globális versenyképes iparágaknak – a fellépésére is. Az intelligens városokra és a városi közösségekre, valamint a tömegközlekedés fejlesztése és a közlekedésszervezés terén betöltött szerepükre olyan elemként hivatkoznak, amelyben a jövőbeli átalakulás nagy része zajlik majd ([16]).

3.9. A stratégia ágazatokon átívelő megközelítést alkalmaz, például a kedvező környezet szükségességéről szóló részben és a digitális mobilitási megoldásokra és az energiapolitikával való kapcsolatokra történő hivatkozás során. Ez összhangban van az Európai Bizottság szolgálatainak a fehér könyv végrehajtásáról szóló munkadokumentumával és az egységes piac továbbfejlesztéséről szóló európai bizottsági közleménnyel. Mindkét dokumentum törekszik arra, hogy ismertebbé és érthetőbbé tegye az ágazati politikákat, és ezért átfogó uniós stratégiák kontextusába helyezi azokat ([17]).

3.10. Az EGSZB támogatja a stratégia közlekedéspolitikával kapcsolatos holisztikus megközelítését, de örömmel fogadta volna annak továbbfejlesztését, például a stratégia és az egységes piac továbbfejlesztéséről szóló közlemény közötti konzisztenciával kapcsolatban, ideértve a piacnyitás és hatékonyság közötti szinergiákat, a digitális belső piac, a megosztáson alapuló gazdaság és a körforgásos gazdaság által nyújtott kilátásokat, ezen belül a közlekedési gyakorlatokat érintő hatásokat, valamint a szociális szempontokat is ([18]).

3.11. A stratégiát kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum számos új „társadalmi" fejleményt vet fel, mint a megosztáson alapuló gazdaságot a közlekedésben, az automata és hálózatba kapcsolt járműveket, a digitalizációt és a mobilitást mint szolgáltatást. Ezeket a fejleményeket, amint az internetes platformok növekvő használatát is, meg kellett volna említeni a stratégiában.

([12]) HL C 24., 2012.1.28., 146. o.
([13]) HL C 303., 2016.8.19., 10. o., 1.3., 3.1., 4.6., 5.1. és 5.2. pont.
([14]) HL C 303., 2016.8.19., 10. o., 1.4., 5.2. és 5.3. pont.
([15]) COM(2016) 110 final, 3.1. fejezet, 5. oldal.
([16]) COM(2016) 110 final, 3.1. fejezet, 7. oldal.
([17]) SWD(2016) 226, 4.1. rész, 27. o.
([18]) COM(2016) 288 final és COM(2016) 356 final.

3.12. Az EGSZB sajnálja, hogy a stratégiában nem esik szó a szociális szempontokról, köztük a fogyasztói jogokról, a munkapiaci kapcsolatokról és a mikrovállalkozások státuszáról, bizonyos tervezett kezdeményezésekről, mint amilyen a C-ITS terv, a digitális gazdaságról, az új közlekedési gyakorlatokról vagy a különböző közlekedési ágazatokban való további piacnyitásról. Fontosnak tartja, hogy ezeket a kérdéseket a felesleges feszültségek elkerülése érdekében már a korai szakaszban kezeljék.

3.13. Az EGSZB méltányolja, hogy a finanszírozás kérdése felmerült a stratégiában, mivel az alapvető jelentőségű a stratégia végrehajtásához. Felhívja a figyelmet a korlátozott pénzügyi forrásokkal rendelkező területek finanszírozási igényeire, valamint azon projektek finanszírozási igényeire, amelyek nem kellően nagyok ahhoz, hogy elérjék az uniós társfinanszírozáshoz megállapított küszöbértékeket. Finanszírozási lehetőségeket kell biztosítani a kis projektek számára a közlekedési ágazatban, az energiaágazathoz hasonló módon.

3.14. Az EGSZB nagy jelentőséget tulajdonít a fehér könyv felülvizsgálatának, melyet az Európai Bizottság már 2016-ra tervezett ([19]). Nem ért egyet azzal, hogy még túlságosan korai a végrehajtás értékelése ([20]), hiszen az olyan fejlemények, mint a digitalizáció, az energiapolitika fejlődése és a jelenlegi Európai Bizottság által követett, a politikatervezésre és a végrehajtásra vonatkozó holisztikus szemlélet indokolja a fehér könyv naprakésszé tételét.

3.15. Az EGSZB támogatja a stratégiában meghatározott javaslatokat a külső fellépésre vonatkozóan, különösen az ICAO-ban és IMO-ban zajló további fellépést a légi közlekedés és a szállítás tekintetében. Sajnálja, hogy a stratégia nem említi meg a külső fellépés egyéb formáit, például a kelet-európai és észak-afrikai szomszédos országokkal folytatható strukturált párbeszédet és összehasonlító elemzéseket.

4. **Részletes megjegyzések**

4.1. Az EGSZB támogatja a stratégiához csatolt cselekvési tervet, a következő megjegyzésekkel:

— Sajnálattal állapítja meg, hogy noha a cselekvési terv említi a TEN-T végrehajtásának előmozdítását, a versenyképes árufuvarozást szolgáló európai vasúti hálózat felülvizsgálatát és az autóbusszal végzett személyszállítás piacra jutására vonatkozó szabályokat, a közúti áruszállítási piacra jutás szabályainak javításával kapcsolatos tervezett javaslatok nem kerülnek említésre. Ezáltal kimarad egy elem a közlekedéspiaci szabályozásból, amellyel jelentős mértékben lehetne javítani a piac működését, hogy az egy energia- és erőforrás-hatékonyabb közlekedési rendszerré fejlődjön. Az EGSZB felhívja a figyelmet „A nemzetközi közúti árufuvarozás belső piaca: szociális dömping és kabotázs" című (TEN/575) véleményére, és ismételten kiemeli a világos és érvényesíthető jogszabályok jelentőségét valamint azt, hogy fel kell lépni a szociális dömping mindenféle formájával, továbbá a munkavállalók kiküldetésével és a jóléti ellátások igénybevételével kapcsolatos visszaélésekkel és csalásokkal szemben.

— Az EGSZB megelégedéssel veszi tudomásul az euromatrica-irányelv (1999/62/EK), az európai elektronikus útdíjszedési szolgáltatásról szóló (EETS) irányelv (2004/52/EK) és az EETS technikai vonatkozásairól szóló 2009-es európai bizottsági határozat felülvizsgálatára irányuló terveket.

— Megismétli azon véleményét, hogy a rugalmasságnak és a távoli és ritkán lakott, ezen belül a szigeti és hegyvidéki területeket érintő, indokolatlan költségkihatások elkerülésének minden jövőbeli javaslat fontos elemét kell képeznie ([21]).

— Az EETS irányelvet 2004-ben fogadták el, és még mindig nem került végrehajtásra, többféle próbálkozás ellenére sem. Az EGSZB úgy véli, hogy most felül kellene vizsgálni a koncepciót, hogy még vonzóbbá tegyék azt az üzemeltetők és felhasználók számára.

4.2. Egyetért azzal, hogy az együttműködő intelligens közlekedési rendszer európai stratégiája jelentős potenciállal rendelkezik a hozzáadott érték vonatkozásában a jobb hatékonyságnak köszönhetően, és felhívja a figyelmet azokra a jelentős változásokra, amelyeket a C-ITS jelent majd a közlekedési gyakorlatokra, a piaci szerkezetre, a szerződésjogra és a szociális szempontokra nézve, például az internetes platformok által irányított mikrovállalkozások megnövekedett számával. Ezeket a szempontokat megfelelő módon figyelembe kell venni ([22]).

([19]) HL C 303., 2016.8.19., 10. o., 1.4. és 5.2. pont.
([20]) SWD(2016) 226, 5. rész, 34. oldal és 2. rész, 4. oldal.
([21]) HL C 303., 2016.8.19., 10. o., 1.6. pont.
([22]) COM(2015) 192 final.

4.3. Az EGSZB támogatja a stratégia arra vonatkozó célját, hogy előnyben részesítse a multimodalitást, és hangsúlyozza, hogy minden egyes esetben előnyben kell részesíteni a leginkább erőforrás-hatékony közlekedési megoldásokat. Reményét fejezi ki továbbá, hogy a kombinált szállításról szóló irányelv értékelése hasznos aktualizáláshoz vezet, kellő rugalmassággal, a maximális hatékonyság biztosítása érdekében, anélkül azonban, hogy párhuzamos piacra jutást biztosítanának a közúti közlekedésben. Kiemeli, hogy fontos ösztönözni az alacsony kibocsátású, például vasúti és kombinált közlekedési módok felé történő elmozdulást, valamint hogy ennek kapcsán az infrastruktúrahasználati költségeket és a külső költségeket úgy kell kezelni, hogy biztosítsák a közlekedési módok közötti tisztességes versenyt.

4.4. Az EGSZB felhívja a figyelmet a 25,25-méteres járműkombinációk által biztosított fokozott erőforrás-hatékonyságra (európai moduláris rendszer – EMS). Két EMS-járműkombináció három hagyományos járműkombináció rakományát képes szállítani, ami nagyobb energiahatékonyságot és csökkentett egységenkénti kibocsátást jelent. Ezért – ha az egyes tagállamok is így ítélik meg – ahol megfelelőek a feltételek, engedélyezni kell az EMS-kombinációkat, a határokon átnyúló forgalomban is.

4.5. Támogatja a stratégia alternatív üzemanyagokra vonatkozó megközelítését, ideértve a piaci támogatás és az infrastruktúra kiépítésének szükségességét is, a különböző közlekedési módok különböző igényeivel összhangban. Ezek jelenleg elsősorban a) az elektromos energia, túlnyomórészt gépjárművek esetén; b) a földgáz többféle formában, melyet túlnyomórészt tehergépjárművek, buszok és hajók használnak; és c) a bioüzemanyagok. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az alternatív üzemanyagok ágazata folyamatosan fejlődik, és mind a kínálat, mind a kereslet változhat.

4.6. Az EGSZB támogatja az azon bioüzemanyagok fejlesztésére vonatkozó terveket, amelyek nem az élelmiszertermelésre hatást gyakorló mezőgazdasági termékekből vagy földhasználatból származnak, hanem egyéb forrásokból, mint maradványtermékekből, melléktermékekből és hulladékokból, ideértve az erdőgazdálkodást is, összhangban az EGSZB által korábban kifejtett véleményekkel ([23]).

4.7. Hangsúlyozza annak jelentőségét, hogy a stratégia végrehajtásába bevonják a civil társadalmat és a nemzeti szint alatti hatóságokat. Ennek fontos része a részvételen alapuló, a civil társadalommal folytatott párbeszéd fokozott alkalmazása, ahogy azt az EGSZB 2012. július 11-én kiadott, „A civil társadalom bevonása és részvétele" című feltáró véleményében ([24]) javasolta. A vélemény nyomán két konferencia is szerveződött (2015-ben Malmőben és 2016-ban Milánóban) az európai törzshálózati folyosók témájában, ahol a végrehajtás, az irányítás és a finanszírozás kérdéseivel foglalkoztak.

4.8. Az átláthatóság javítása érdekében az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság tegyen közzé éves kibocsátáscsökkentési eredménytáblát.

4.9. Rámutat továbbá a koalícióépítés jelentőségére a végrehajtás támogatásában és a problémák megoldásában, amint azt az erről a témáról szóló EGSZB-vélemény javasolja ([25]).

4.10. Az EGSZB sajnálattal állapítja meg, hogy a közös kötelezettségvállalási javaslat nem vizsgálja meg az ágazatspecifikus kibocsátáscsökkentési célok esetleges szükségességét. A stratégia továbbra is azt állítja, hogy a fehér könyv a közlekedésre irányul, és annak megalapozott értékelésére alapul, hogy mi valósítható meg a közlekedési funkciókra gyakorolt negatív hatások nélkül. A stratégiát kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumban leírt további lépések szerények, és 2030-ra 18–22 %-kal csökkentenék a közlekedésből származó kibocsátásokat a jelenleg tervezett 18–19 % helyett ([26]).

Kelt Brüsszelben, 2017. február 23-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([23]) HL C 303., 2016.8.19., 10. o., 1.8. pont.
([24]) HL C 299., 2012.10.4., 170. o., 1.11. pont és HL C 389., 2016.10.21., 20. o.
([25]) HL C 389., 2016.10.21., 20. o.
([26]) SWD(2016) 501, 5. rész, 82–83. oldal.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az EFFA-garancia és az EFFA Garanciaalap létrehozása

(COM(2016) 586 final)

(2017/C 173/11)

Előadó: **Jan SIMONS**

Felkérés	2016.11.24.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció:	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen	2017.1.31.
Elfogadás a plenáris ülésen	2017.2.22.
Plenáris ülés száma	523.
A szavazás eredménye (mellette/ellene/tartózkodott)	205/1/0

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az európai külső beruházási terv létrehozását és az Európai Fenntartható Fejlődési Alapról (EFFA), valamint az EFFA-garancia és az EFFA Garanciaalap létrehozásáról szóló rendeletre tett javaslatot, mivel ezeket a helyes irányba tett lépéseknek tartja az irreguláris migráció kiváltó okainak kezeléséhez. Az EFFA-nak kiemelten kellene foglalkoznia a szegénység felszámolásának céljával is.

1.2. Az EGSZB azt kéri, hogy szenteljenek különleges figyelmet a legtöbb migránst kibocsátó országokban uralkodó helyzet megoldásának, ahol is a gazdasági, társadalmi és biztonsági körülmények gazdasági hanyatláshoz és szegénységi spirálhoz vezettek, és meggátolták a fenntartható fejlődésre irányuló erőfeszítéseket is.

1.3. Az EGSZB utal korábbi véleményeire, amelyekben hangsúlyozta a magánszektor fejlesztésbe való bevonásának szükségességét, azzal a feltétellel, hogy ez a fejlesztés összhangban áll a fenntartható fejlesztési célokkal, és a magánszektor tiszteletben tartja az alapvető gazdasági, környezetvédelmi és szociális jogokat, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) alapvető egyezményeit és a tisztes munka programját. Ennek az EFFA által finanszírozott beruházási projektekre is érvényesnek kellene lennie.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az EFFA-ra vonatkozó javaslat összeegyeztethető azzal az ajánlásával, hogy a fejlesztési támogatást multiplikátorként kellene felhasználni ahhoz, hogy a magántőke megtalálhassa a megfelelő, fejlődő országokra irányuló beruházásokat, és ezeket világosan meghatározott célokhoz kössék, amilyen például a több és jobb munkahely létrehozása, a termelés minőségének javítása és az irányítással kapcsolatos szaktudás átadása a magánszektornak.

1.5. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy tanulmányozza és elemezze az európai beruházási terv és az Európai Stratégiai Beruházási Alap végrehajtásának tapasztalatait, elkerülendő a hiányosságokat és az akadályokat, figyelembe véve azt is, hogy az EFFA által lefedett partnerországokban a helyzet sokkal bonyolultabb, mint az uniós tagállamokban.

1.6. Az EGSZB üdvözli, hogy az együttműködési és irányítási folyamatok összehangolása az EFFA stratégiai testületén keresztül történik, amelyben minden releváns intézménynek és szervezetnek képviseltetnie kell magát. Tekintettel a civil társadalom fejlesztési együttműködésben betöltött nélkülözhetetlen szerepére, az EGSZB kéri, hogy megfigyelőként részt vehessen a stratégiai testületben, és ajánlja, hogy a partnerországok reprezentatív civil szervezeteit vonják be a döntéshozatali folyamatba, ideértve konkrét projektek kidolgozását is.

1.7. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a befektetők számára létrehozandó egyablakos rendszert ne korlátozzák a beruházásokkal kapcsolatos kérdésekre, hanem minden olyan érdeklődő számára adjanak útmutatást, teljeskörű tájékoztatást és kapcsolattartási információkat, aki szívesen szerepet vállalna a fejlesztési tevékenységekben.

1.8. Az EGSZB javasolja, hogy a rendelet tartalmazzon egy arra vonatkozó kötelezettségvállalást, hogy az EFFA és a garancia érvényességét a végrehajtás eredményeinek értékelése után 2020-on túlra is kiterjesztik, és sürgeti az Európai Bizottságot, a Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy ezt az új többéves pénzügyi keret kidolgozása során vegye figyelembe.

2. **Az európai bizottsági javaslat lényegi tartalma**

2.1. Az Európai Tanács 2016. június 28-i ülésén felkérte az Európai Bizottságot, hogy terjesszen elő javaslatot egy ambiciózus külső beruházási tervre vonatkozóan, amely beépül az európai migrációs stratégia értelmében a harmadik országokkal kialakított új uniós partnerségi keretbe ([1]). A külső beruházási terv három pillérre épül: egy új beruházási alap (1. pillér); technikai segítségnyújtás (2. pillér), amelynek keretében támogatást nyújtanak a helyi hatóságoknak és a vállalkozásoknak, hogy több fenntartható projektet tudjanak kidolgozni és felkeltsék a befektetők figyelmét és (3. pillér) a nemzeti és regionális szintű célzott, tematikus uniós fejlesztési együttműködési programok és az érintett országok beruházási, illetve átfogó szakpolitikai környezetének javítására irányuló strukturált politikai párbeszéd együttese.

2.2. Az első pillér részlegesen az Európai Fenntartható Fejlődési Alap (EFFA) létrehozása révén kerül végrehajtásra. Az EFFA fő célja, hogy integrált pénzügyi csomagot biztosítson a beruházások finanszírozásához, kezdetben az afrikai és a szomszédsági régiókra vonatkozóan. Az EFFA regionális beruházási platformokból épül fel, amelyek lehetővé teszik a meglévő támogatásötvözési mechanizmusokból származó források és az EFFA-garancia kombinálását. Az EFFA egy egyablakos rendszer keretében fogadja majd be a pénzügyi intézményektől és az állami vagy magánbefektetőktől érkező finanszírozási javaslatokat, és változatos pénzügyi támogatási eszközöket biztosít a támogatható beruházások számára.

2.3. Az EFFA alapvető célja, hogy integrált pénzügyi csomagot biztosítson az azon országokra irányuló beruházások finanszírozásához, amelyek az egyrészről az afrikai, karibi és csendes-óceáni (AKCS) államok csoportjának tagjai, másrészről az Európai Közösség és tagállamai által aláírt partnerségi megállapodás ([2]) részes felei, valamint amelyek részt vesznek a szomszédságpolitikában, és ezáltal növekedési és foglalkoztatási lehetőségeket teremtsen, maximalizálja az addicionalitást, innovatív termékeket biztosítson és magánforrásokat vonjon be. A várakozások szerint az EFFA 2020-ig az Unió általános költségvetéséből származó források segítségével akár 44 milliárd EUR beruházást és 3,35 milliárd EUR egyéb forrást lesz képes mozgósítani.

2.4. Az EU 2020-ig összesen 750 millió EUR összegű EFFA-garanciát tesz elérhetővé az Unió általános költségvetéséből, illetve a 11. Európai Fejlesztési Alapból (EFA). Az Európai Bizottság arra irányuló javaslatot kíván előterjeszteni, hogy a rendkívüli tartalék igénybevételével biztosítsanak 250 millió EUR-t. Az uniós költségvetésből nyújtandó egyéb hozzájárulásokat a programozott források átcsoportosítása vagy átirányítása révén biztosítják. A további finanszírozás magában foglalhat más felek, például a tagállamok által felajánlott egyéb hozzájárulásokat is.

2.5. Az EFFA irányítása az Európai Bizottság feladata, végrehajtása pedig a regionális beruházási platformokon keresztül történik, amelyek kombinálni fogják az Afrikára és a szomszédságra irányuló, meglévő támogatásötvözési mechanizmusokat és az EFFA-garanciát. Az Európai Bizottság munkáját egy stratégiai testület és a két regionális beruházási platform tekintetében egy-egy operatív testület fogja segíteni. Az Európai Bizottság irányítja az EFFA titkárságát, amely biztosítja a külső beruházási terv céljainak eléréséhez szükséges valamennyi feladat és hatáskör ellátását.

3. **Általános megjegyzések**

3.1. Az EGSZB az európai szervezett civil társadalmat számos kétoldalú bizottságban képviseli (mint például AKCS–EU, Euromed, keleti partnerség, Latin-Amerika stb.), ismertetve nézeteit a civil társadalom fejlődést ösztönző szerepét illetően ([3]). A civil társadalom kulcsfontosságú szerepet játszhat a beruházási projektek hasznosságának és fenntarthatóságának értékelésében, finanszírozásuk átláthatóságának felügyeletében és végrehajtásuk ellenőrzésében.

([1]) Az „Új migrációs partnerség harmadik országokkal” című, REX/478 jelű vélemény (lásd e Hivatalos Lap 66. oldalát).
([2]) A megállapodást 2000. június 23-án írták alá Cotonouban („Cotonoui Megállapodás”).
([3]) HL C 264., 2016.7.20., 1. o., HL C 303., 2016.8.19., 138. o., HL C 44., 2011.2.11., 129. o., HL C 229., 2012.7.31., 133. o., HL C 487., 2016.12.28., 24. o.

3.2. Az EGSZB az EU-ba igyekvő nagyszámú menekült és irreguláris migráns problémáját az elmúlt évek egyik nagy kihívásának tartja az EU számára. E két jelenség okai eltérőek, és különböző megoldásokat igényelnek. A nemzetközi közösség elsődleges feladata az, hogy mindent megtegyen a katonai konfliktusok lezárásáért, és gondoskodjon a békerendezésről annak érdekében, hogy megteremthesse a tényleges fejlődéshez és a fenntartható fejlesztési célok végrehajtásához szükséges körülményeket. Ezekben az erőfeszítésekben – amellett, hogy fontos feladatok hárulnak a civil társadalomra a megelőzés, a közvetítés és a konfliktusmegoldás terén – kiemelkedő szerepet kell hogy játsszon a fejlesztési segélyek legnagyobb adományozójának tekinthető EU is.

3.3. Az irreguláris migráció okai gyakran a származási országok rossz gazdasági kilátásaiból és alacsony gazdasági növekedéséből erednek, amelyhez szegényes szociális körülmények és jelentős biztonsági problémák társulnak, mindez pedig súlyosbítja a meglévő szegénységet, és ezreket kényszerít arra, hogy elhagyják országukat. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság és a Tanács arra irányuló erőfeszítéseit, hogy megtalálják a legjobb megközelítést az irreguláris migráció kérdésének a kiváltó okok kezelésével való megoldásához.

3.4. A szegénység elleni küzdelemben továbbra is elengedhetetlen a hivatalos fejlesztési támogatás, különösen a kevésbé fejlett országokban, az instabil államokban és a lakosság veszélyeztetett csoportjai számára, de ez a támogatás nem tud minden fejlesztési szükségletet fedezni.

3.5. A magánszektor szerepéről ([4]) és a fejlesztésfinanszírozásról ([5]) szóló véleményeiben az EGSZB megállapította, hogy minden rendelkezésre álló forrást mozgósítani kell, és mind európai, mind helyi szinten sokkal nagyobb szerepet kell adni a magánszektornak, azzal a feltétellel, hogy a fejlesztés összhangban legyen a fenntartható fejlesztési célokkal, és a magánszektor tiszteletben tartsa az emberi jogokat, köztük a gazdasági és szociális jogokat, különösen a legfontosabb ILO-egyezményeket. A létrehozott új munkahelyeknek összhangban kell lenniük az ILO tisztes munka programjával, és ugyanez vonatkozik az Európai Fenntartható Fejlődési Alap eszközeivel megvalósított beruházási projektekre is.

3.6. Az új eszközöket – például az EFFA-garanciát és a Garanciaalapot – multiplikátorként kellene felhasználni ahhoz, hogy a fejlődő országokra irányuló beruházások vonzóbbá váljanak a magántőke számára, és világosan meghatározott célokhoz kell kötni őket, amilyen például a több és jobb munkahely létrehozása, a termelés minőségének javítása és az irányítással kapcsolatos szaktudás átadása a magánszektornak. Fontos továbbá, hogy az állami és magánberuházásokat átlátható módon ötvözzük, ügyelve a szükséges egyensúlyra, nehogy az a helyzet álljon elő, hogy a magánbefektetők learatják az összes hasznot, miközben az állami szektor fedezi a veszteségeket. A projektek eredményeit pontosan fel kell mérni és össze kell vetni, és ennek során más kedvező hatások mellett azt is értékelni kell, mennyiben sikerült megszüntetni az irreguláris migráció kiváltó okait.

3.7. Mivel az EFFA-t az európai beruházási terv és az Európai Stratégiai Beruházási Alap ihlette, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy vonja le a tanulságokat a terv/alap nem feltétlenül sikeresnek mondható működéséből. Körültekintően meg kell vizsgálni és ki kell elemezni a tapasztalatokat, hogy az EFFA irányításában elkerüljük a hibákat és akadályokat, figyelembe véve, hogy a partnerországokat más – az uniós országokban tapasztaltaknál jóval bonyolultabb – körülmények jellemzik.

3.8. A javasolt EFFA közös keretbe helyezi és ezen belül két beruházási platformmá alakítja a meglévő vegyesfinanszírozási mechanizmusokat (az Afrikai Beruházási Keretet ([6]) és a Szomszédsági Beruházási Keretet ([7])). Az EGSZB úgy véli, hogy a helyi szintű reprezentatív civil társadalmi szervezeteket mindenképpen be kell vonni a döntéshozatali folyamatba, így a konkrét projektek előkészítésébe is, hogy kivehessék részüket a finanszírozás átláthatóságának és a beruházási projektek eredményességének ellenőrzéséből.

3.9. Az EU rendkívül sok olyan pénzügyi eszközzel rendelkezik, amely fejlesztési programokhoz kapcsolódik (a 11. Európai Fejlesztési Alap és annak különféle finanszírozási keretei, eszközei és platformjai, a 2014–2020-as többéves pénzügyi keret [uniós költségvetés] és annak különféle területi, regionális és ágazati programjai, az EBB és annak eszközei és programjai, az EBRD stb.). Ezt a bonyolult struktúrát a nagyközönség és az érintett partnerek nehezen értik és nehezen tudják alkalmazni. Az EFFA úgy tervezi, hogy egyablakos rendszerrel áll majd azok rendelkezésére, akik érdeklődnek a fejlődő országokra irányuló beruházások iránt. Az EGSZB azt ajánlja, hogy ezt a szolgáltatást ne korlátozzák a beruházásokra, hanem minden olyan érdeklődő számára adjanak útmutatást, teljeskörű tájékoztatást és kapcsolattartási információkat, akik szívesen vállalnának szerepet a fejlesztési tevékenységekben.

([4]) HL C 67., 2014.3.6., 1. o.
([5]) HL C 383., 2015.11.17., 49. o.
([6]) C (2015) 5210 final.
([7]) C (2016) 3436 final.

3.10. Az uniós fejlesztési segélynek mindössze 6 %-át juttatták el instabil államokba, és a segélyek többségét abba a 10 országba irányították, amelyek dúskálnak a természeti erőforrásokban. Az EGSZB reméli, hogy az EFFA az instabil államokban is kedvező hatást vált majd ki, különös tekintettel a katonai konfliktusok, szétesett gazdaság és bukott kormányok jellemezte országokra, ahol a javasolt Garancia segítheti a magánbefektetőket abban, hogy magasabb kockázatot vállaljanak projektjeikért. Az EGSZB ellenzi annak meghatározását, hogy legfeljebb hány százalékban nyújthat fedezetet a Garancia, mivel az korlátozást jelentene akkor, amikor a Garanciát instabil államokbeli beruházásokhoz akarják alkalmazni.

3.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi helyzethez képest az jelentheti a legfontosabb minőségi változást, ha az EFFA stratégiai testületén keresztül – amelyben minden releváns intézménynek és szervezetnek képviseltetnie kell magát – sikerül megoldani az együttműködési és irányítási folyamatok összehangolását. A fejlesztési együttműködésben játszott szerepére való tekintettel az EGSZB kéri, hogy az Európai Bizottság biztosítson megfigyelő státuszt az EGSZB képviselőinek, így téve lehetővé a civil társadalom nézeteinek képviseletét.

3.12. Az EGSZB úgy véli, hogy az új külső beruházási tervben nagyon fontos többletértéket képviselhet a technikai segítségnyújtással kapcsolatos második pillér és a harmadik pillér, amely a partnerországokbeli demokrácia és irányítás javításának kérdéseire irányul, különösen az átláthatóságra, a nyomon követésre és az elszámoltathatóságra, illetve egy olyan üzleti környezet kialakítására, amely ösztönzi a beruházásokat, és ezáltal a növekedést, a munkahelyteremtést és a szegénység felszámolását.

3.13. Javítani kell a beruházási tervvel és annak konkrét projektjeivel kapcsolatos kommunikációt is, hogy a civil társadalom nyomon követhesse a terv végrehajtását.

4. **Részletes megjegyzések**

4.1. Az EFFA-garanciáról szóló rendeletjavaslat kimondja ([8]), hogy a Garanciát egy 2020. december 31-ig tartó kezdeti beruházási időszakban bocsátják rendelkezésre. Ez az EGSZB szerint túlságosan rövid idő ahhoz, hogy teljesüljenek a külső beruházási terv céljai. Az EGSZB reméli, hogy a külső beruházási terv bővíthető, és hatáskörét – sikerének függvényében – más országokra és régiókra is ki lehet terjeszteni, és ezt az új többéves pénzügyi keret előkészítésekor is figyelembe veszik.

4.2. A javaslat értelmében a tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy garancia formájában tegyék meg hozzájárulásaikat. A hozzájárulások hozzárendelhetők egy adott régióhoz, ágazathoz vagy beruházási kerethez ([9]). Az EGSZB ehhez azt a kiegészítést ajánlja, hogy a tagállami hozzájárulásoknak összhangban kell lenniük az uniós fejlesztési prioritásokkal.

4.3. Üdvözöljük, hogy az Európai Bizottság vállalja, hogy minden évben jelentést tesz az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az EFFA-garanciával fedezett finanszírozási és beruházási műveletekről, és örömmel veszi tudomásul, hogy a jelentést nyilvánosságra hozzák annak érdekében, hogy az érdekelt felek – köztük a civil társadalom képviselői – megtehessék észrevételeiket. Az EGSZB szívesen részt vesz annak értékelésében, hogy az EFFA elősegíti-e a fenntartható fejlesztési célok teljesítését, ezen belül pedig azt, ami miatt az Alapot elsősorban létrehozták: az irreguláris migráció kiváltó okainak megszüntetését.

4.4. Az EGSZB a fejlesztési együttműködésről szóló összes véleményében kitartott amellett, hogy a segélyeket teljes mértékben átlátható módon kell nyújtani, így előzve meg a csalást, korrupciót, pénzmosást és adókijátszást. Ezért egyetért azzal, hogy a javaslat külön kitér ezekre az elvekre ([10]).

4.5. Az EGSZB javasolja, hogy a szegénység felszámolását illesszék be a 3. cikk (2) bekezdésében felsorolt – az EFFA figyelmének középpontjában álló – fenntartható fejlesztési célok közé, valamint a 8. cikk (1) bekezdésének a) pontjában említett általános célok közé.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([8]) (9) preambulumbekezdés.
([9]) (14) preambulumbekezdés és 14. cikk (4) bekezdés.
([10]) 17., 18., 19. és 20. cikk.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Az európai migrációs stratégia keretében harmadik országokkal kialakítandó új partnerségi keret létrehozása

(COM(2016) 385 final)

(2017/C 173/12)

Előadó: **Cristian PÎRVULESCU**

Konzultáció:	Európai Bizottság, 2016.8.17.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes szekció	„Külkapcsolatok” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017.1.31.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye	225/4/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1. Az európai migrációs stratégiát úgy kell kialakítani, hogy teljes mértékben figyelembe vegye hatályának humanitárius dimenzióját, az Európai Unió pedig nem felejtheti el alapvető kötelezettségeit és jogilag kötelező érvényű szabályait különösen a veszélyben lévő emberek életének és emberi jogainak védelme tekintetében.

1.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) támogatja a 2015. novemberi vallettai csúcstalálkozón kialakult elképzelést, amelynek legfontosabb célja az, hogy hosszú távon választ adjon a migráció kérdésére, foglalkozzon a migráció kiváltó okaival, és az együttműködés és a közös felelősségvállalás alapján párbeszédet alakítson ki harmadik országokkal. Az EGSZB reméli, hogy az EU–afrikai migrációs és fejlesztési program (a rabati folyamat), valamint a kartúmi folyamat hozzájárul a vallettai cselekvési terv gyors végrehajtásához.

1.3. Az EGSZB támogatja azokat az egyes országokkal kötendő célzott és egyedi megállapodásokat, amelyek teljes mértékben tiszteletben tartják az emberi jogokat. A rugalmasság helyes megközelítés, amely az intézkedések és az ösztönzők megfelelő kombinációját biztosítja.

1.4. Miközben nyilvánvaló, hogy politikai koordinációra és észszerűsítésre van szükség, úgy tűnik, hogy a migrációs stratégia olyan átfogó politikává válik, amely intézkedései és célkitűzései elérése érdekében más politikák helyébe lép (például szomszédság, fejlesztési támogatás és kereskedelem). Miközben elismeri a migrációs politika fontosságát, az EGSZB úgy véli, hogy a többi politika ugyanolyan fontos és folytatásra érdemes. Ebből kiindulva azt ajánlja, hogy a többi politikaterületre irányuló együttműködésnek ne legyen feltétele a migrációs politikában való részvétel. A koordináció elsődleges célja a szinergia, a komplementaritás és az átfogó jelleg elősegítése a különböző politikai területek között.

1.5. A harmadik országok tekintetében különbséget kell tenni aközött, hogy a politikai akarat hiánya vagy a kapacitások és a források szűkössége miatt nem kerül sor együttműködésre. Mindkettővel foglalkozni kell, de különbözőképpen. A fenntarthatóság és a reziliencia biztosítása érdekében először a kapacitásépítésre kell összpontosítani. A segítség semmilyen körülmények között nem lehet a visszafogadás és a határellenőrzések függvénye.

1.6. A gazdaság központi szerepet játszik a migráció kiváltó okainak kezelésében, de ez nem jelentheti a stabilitás és a jólét politikai, intézményi és közigazgatási dimenzióinak figyelmen kívül hagyását. A stratégiát úgy kell kiigazítani, hogy elkötelezettebb és célzottabb támogatást foglaljon magába három területen: a konfliktusmegoldás és az államépítés, a demokrácia és az emberi jogok előmozdítása, valamint a civil társadalom fejlesztése terén.

1.7. A migráció kiváltó okainak hosszú távú kezeléséhez az országoknak életképes és legitim kormányokra, erős képviseleti intézményekre, hatékony pártokra, tömegtájékoztatási eszközökre és civil társadalmi szervezetekre van szükségük. Az EU-nak megfelelő figyelmet kellene szentelnie a demokratikus segítségnyújtásnak és támogatnia is kellene azt. A demokráciával kapcsolatos kérdéseket pedig nem lehet úgy kezelni, mint az „általános üzleti környezetet", hiszen ez utóbbit megemlítik a külső beruházási terv harmadik pillérében.

1.8. A harmadik országokkal kialakítandó partnerségi keretben az EU-nak, a tagállamoknak és a harmadik országoknak prioritásként kellene kezelniük a jogszerű migrációs csatornák és a jogszerű migrációt támogató intézményi kapacitások fejlesztését.

1.9. A civil társadalmi szervezetek fontos szerepet játszanak a migránsok és a menekültek áttelepítésének, utazásának és befogadásának biztonságosabbá és humánusabbá tételében. A javaslatnak újra kell gondolnia tevékenységük szerepét és támogatását, a származási és a tranzitországokban lévő helyi szervezetektől kezdve a mentési műveletekben, valamint a befogadás és a beilleszkedés szervezésében részt vevő szervezetekig. A civil társadalmi szervezeteket be kell vonni a migráció kezelésével foglalkozó illetékes hatóságok intézkedéseinek nyomon követésébe és értékelésébe is.

1.10. Az EGSZB arra biztatja a nemzeti, regionális és helyi szintű állami hatóságokat, hogy nemzetközi jogi kötelezettségeknek megfelelően, illetve az emberi jogok védelmét és az integráció elősegítését szem előtt tartva vegyék ki a részüket a migrációs és a menekültpolitika végrehajtásából.

1.11. Az említett intézkedések és eljárások során az Európai Uniónak és a tagállamoknak – közvetlenül vagy közvetve – tiszteletben kell tartaniuk az emberi jogokat és a Genfi Egyezmény alapján be kell tartaniuk a visszaküldés tilalmának elvét.

1.12. Amikor az EU „biztonságos" származási és tranzitországnak nyilvánít egy országot, biztosnak kell lennie abban, hogy az valóban biztonságos, hogy ne sértse meg a visszaküldés tilalmának elvét ([1]).

1.13. Az Európai Bizottság kialakította arra vonatkozó stratégiai elképzelését, hogy az EU külső tevékenysége hogyan mozdíthatja elő a lakóhelyük elhagyására kényszerülő személyek ellenálló képességét és önállóságát a menekültek származási országához lehető legközelebbi helyen. Miközben ennek az elképzelésnek vannak bizonyos előnyei, meg kell jegyezni, hogy az EU-nak mint felelős és forrásokkal rendelkező nemzetközi szereplőnek – nemzetközi szerződésekkel összhangban – megvannak a maga morális és jogi kötelezettségei a nemzetközi védelmet kérők segítése terén.

1.14. Az EGSZB támogatja a visszatérési és visszafogadási arány növelését, előnyben részesítve az önkéntes hazatérést és hangsúlyt helyezve a reintegrációra. A reintegrációt előtérbe helyező, önkéntes hazatérésnek kellene az egyik fő stratégiai opciónak lennie, amelyet az EU és a tagállamok meghatároznak a migrációs folyamat kezelése terén.

1.15. Az EU-nak minden paktumban és megállapodásban biztosítania kell, hogy pozitív ösztönzőket vegyenek igénybe, hogy a támogatás jól tervezett és jól szervezett legyen, és hogy a támogatás foglalkozzon a kormányzat intézményi és közigazgatási kapacitásaival, segítse elő a demokráciát és az emberi jogokat, és vonja be a civil társadalmi szervezeteket minden folyamatba, különösen helyi és nemzeti szinten.

1.16. Az EGSZB arra biztatja az uniós intézményeket, a tagállamokat és harmadik országok kormányait, hogy a lehető legnagyobb mértékben egyeztessenek a diaszpóracsoportokkal és támogassák őket. Ezek a csoportok a származási és a tranzitországok hosszú távú fejlődésének értékes forrásai lehetnek, és nagymértékben hozzájárulhatnak az európai társadalomhoz és gazdasághoz. A sokféleség és a világ felé való nyitottság népszerűsítése mindig is az európai társadalmak egyik pillére volt, így a migrációs politikának is tekintettel kell lennie erre a két alapelvre.

1.17. Az EGSZB arra biztatja a tagállamokat, hogy teljes mértékben vegyenek részt az EU migrációs politikájának koordinálására tett erőfeszítésekben. A tagállamok közötti szolidaritás és együttműködés jelenti a harmadik országokkal kialakítandó partnerségi keret hatékony végrehajtásának két előfeltételét.

1.18. Az EGSZB arra biztatja az Európai Bizottságot, hogy hozza létre tervezett, a párbeszédet szolgáló platformját, melynek révén a politikába be lehet építeni az üzleti világ, a szakszervezetek és a többi szociális partner észrevételeit is. A cél ezzel az, hogy a lehető legtöbbet hozzuk ki a migrációból Európa és maguk a bevándorlók számára is ([2]). Az EGSZB kész részt venni a platform létrehozásában és megfelelő működtetésében.

([1]) HL C 71., 2016.2.24., 82.o.
([2]) Európai migrációs stratégia, COM(2015) 240 final, 15. o.

2. **Háttér (az Európai Bizottság közleménye alapján)**

2.1. Az európai migrációs stratégia elfogadása óta sok eredményt értünk el, nem utolsósorban az EU határain túl. Emberek százezreit mentettük meg a tengeren ([3]). A 2015. novemberi vallettai csúcstalálkozó a migrációs kérdéseket állította középpontba az Uniónak az afrikai országokhoz fűződő kapcsolataiban.

2.2. Azonban még ennél is sokkal többet kell tenni. Az Unió még mindig humanitárius válsággal küzd. Harmadik országok és az EU partnerei olyan menekülteket fogadtak be, akik közül sokan otthonukat elhagyni kényszerült, kísérő nélküli kiskorúak és Európába vágyó gazdasági migránsok.

2.3. A partnerségi keret végső célja olyan következetes és célzott szerepvállalás, amellyel az Unió és tagállamai összehangoltan alakítják ki a harmadik országokkal megkötendő átfogó partnerségek (paktumok) létrehozására szolgáló mechanizmusokat, eszközöket és ösztönzőket, hogy humanitárius és emberi jogi kötelezettségeink maradéktalan tiszteletben tartása mellett javítsák a migráció kezelését.

2.4. A legfontosabb partnerekkel együtt azonnali intézkedéseket kell hozni az alábbi területeken, ahol konkrét és mérhető célokat kell kitűzni: együttműködés a legfontosabb partnerekkel a migráció jogalkotási és intézményi keretének javítása céljából; konkrét segítségnyújtás a határigazgatási és migrációkezelési kapacitásépítéshez, ideértve a menekültek védelmének biztosítását; a visszatérési és visszafogadási arány növelése, előnyben részesítve az önkéntes hazatérést és hangsúlyt helyezve a reintegrációra; az irreguláris áramlások megfékezése, ugyanakkor jogszerű migrációs csatornák felajánlása, ideértve a fokozott áttelepítési erőfeszítéseket.

3. **Általános megjegyzések**

3.1. Az EGSZB szerint a jól kezelt migráció jó lehetőséget jelent az EU, a származási országok, illetve a migránsok és azok családja számára. A migráció az emberi társadalmak természetes velejárója. Az európai népek közelmúltbeli történelme során nagyon fontos szerepet töltött be a migráció.

3.2. Akkor jelentkeznek a problémák, amikor az emberek nem önszántukból indulnak útnak, azaz amikor sokan a mélyszegénység, háború vagy természeti katasztrófák elől menekülve kénytelenek elhagyni lakóhelyüket. Ezek az emberek nagyon kiszolgáltatott helyzetben vannak. Amíg az európai országok nem vezetnek be olyan eljárásokat vagy jogszabályokat, amelyek segítségével könnyebben lehet kezelni a migrációt legális és átlátható eljárásokkal, addig az embercsempészettel és -kereskedelemmel foglalkozó bűnözői hálózatok sok olyan migránst kihasználnak, akik irreguláris módon, sokszor az életüket kockáztatva próbálnak célba jutni.

3.3. Az EGSZB figyelmeztet arra, hogy a migráció és a határellenőrzések megszervezésével kapcsolatos politikák és jogszabályok kidolgozásakor ügyelni kell arra, hogy ezek maradéktalanul megfeleljenek az emberi jogokról szóló egyezményeknek és az EU alapjogi chartájának.

3.4. Az Európai Bizottság javaslata az egyre összetettebb migrációs folyamat kezeléséhez használt eljárások és eszközök szükséges koordinációját és harmonizációját teremti meg. A legutóbbi migrációs tendenciák természetére és dinamikájára tekintettel hasznos a felülvizsgálat elvégzése és a prioritások világosabb rendjének meghatározása.

3.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az úton veszélyben lévő emberek megmentésére történő összpontosítás teljes mértékben indokolt. Ennek abszolút elsőbbséget kell élveznie az EU és a tagállamok szempontjából egyaránt. Bár a tenger még mindig emberéleteket követel, az EGSZB dicséretét fejezi ki a mentési műveletekben részt vevő átlagembereknek, civil szervezeteknek, valamint katonai és polgári személyi állománynak.

3.5.1. A megállapodásokban szereplő rövid távú célok támogatása mellett – életmentés a Földközi-tengeren, a származási és a tranzitországokba való visszatérés mértékének növelése, annak elérése, hogy a migránsok és menekültek az otthonukhoz közel tudjanak maradni és ne vállalkozzanak veszélyes utakra – az EGSZB azt is kéri az Európai Bizottságtól, hogy vegye fel a célok közzé egyrészt, hogy védje az ún. balkáni útvonal mentén a migránsokat, akiknek adott esetben veszélyben van az élete és a biztonsága, másrészt pedig hogy legális migrációs útvonalakat alakítson ki.

([3]) Csak az olasz „Mare Nostrum" műveletben 140 000 embert sikerült megmenteni a Földközi-tengerben. 2015 óta a földközi-tengeri térségben folytatott uniós műveletek több mint 400 000 emberélet megmentését segítették.

3.6. Az EGSZB megismétli, hogy az EU és tagállamai a világ legnagyobb fejlesztési és humanitárius donorai, és hogy az EU jelentős támogatást nyújt a menekülteknek, a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeknek és a befogadó közösségeknek, például Afrika szarva és a Csád-tó térségében (Kenya, Szomália, Uganda, Etiópia és Szudán).

3.6.1. A migrációs stratégiát a humanitárius dimenzió hatályának teljes figyelembevételével kell kialakítani. Az EU-nak nehézségei vannak a jelenlegi migráns- és menekültáramlás kezelésében. Nem felejtheti el azonban alapvető kötelezettségeit és jogilag kötelező érvényű szabályait különösen a veszélyben lévők életének és emberi jogainak védelme tekintetében.

3.7. A migrációs stratégia csak akkor lesz sikeres, ha harmadik országok is hajlandóak és képesek szorosan együttműködni az EU-val és a tagállamokkal. Mindegyik országnak megvan a saját, migrációval kapcsolatos hozzáállása. Közülük számos ország származási ország, amelyekben konfliktusok, feszültségek és súlyos nélkülözés tapasztalható, míg más országok tranzitországnak számítanak, amelyek stabilabbak, de veszélyeztetettebbek is. Egyes országoknak a területükön biztonságot és segítséget kereső menekültek és migránsok aránytalanul nagy számával kell szembenézniük; elsősorban Libanonról, Törökországról és Jordániáról van szó. A migrációs partnerségből származó intézkedések végrehajtására való hajlandóságuk és képességük különböző és összetett történelmi, politikai, gazdasági, biztonsági és kulturális tényezőktől függ. Meg kell tehát velük kapcsolatban találni az intézkedések és az ösztönzők megfelelő perspektíváját és kombinációját. Ugyanakkor a paktumoknak olyan közös ponttal is kell rendelkezniük kell, amely ösztönzi a harmadik országok intézményi, demokratikus, társadalmi és gazdasági fejlődését.

3.8. A migrációs stratégiát tovább kell erősíteni, és nagyobb koordinációt kell kialakítani más érintett politikaterületekkel. Az Európai Bizottság javaslata három ilyen politikát irányzott elő, amelyek a következők: szomszédság, fejlesztési támogatás és kereskedelem. Az európai szomszédságpolitika terén a rendelkezésre álló finanszírozási keretnek nagyjából a felét szánják migrációval kapcsolatos ügyekre. A fejlesztési politika terén a javaslat pozitív és negatív ösztönzők bevezetését irányozza elő, amelyek egyrészt azokat az országokat jutalmazzák, amelyek eleget tesznek arra vonatkozó nemzetközi kötelezettségüknek, hogy visszafogadják a saját állampolgáraikat, másrészt azokat, amelyek együttműködnek a harmadik országokból származó irreguláris migránsok áramlásának szabályozása terén, harmadrészt pedig azokat, amelyek megfelelő intézkedéseket hoznak a konfliktusok és üldözés elől menekülő személyek befogadására. Következményeket irányoznak elő azon országok számára is, amelyek nem működnek együtt a visszafogadási és visszatérési politika terén. A kereskedelempolitikával kapcsolatban, ahol az EU preferenciális elbánást biztosíthat partnereinek, az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a migrációs politikával való együttműködés olyan tényező legyen, amely szerepet játszik a GSP+ alapján biztosított kereskedelmi kedvezmények értékelésekor.

3.9. A csomagnak továbbá minden, a migráció szempontjából érzékeny politikai terület – így az oktatás-, kutatás-, éghajlatváltozási, energia-, környezetvédelmi és mezőgazdasági politika – részét kell, hogy képezze, maximális ösztönzést adva a megbeszéléseknek.

3.10. Miközben nyilvánvaló, hogy politikai koordinációra és észszerűsítésre van szükség, a stratégia bizonyos aggályokat is felvet. Úgy tűnik, hogy a migrációs stratégia olyan átfogó politikává válik, amely intézkedései és célkitűzései elérése érdekében más politikák helyébe lép. Ez befolyásolhatja a többi politikát, amelyek céljaikat és hatályukat tekintve szintén indokoltak. A szomszédságpolitikának stabilitást és jólétet kell hoznia az EU határához, és a migrációra való aránytalan összpontosítás mellékvágányra terelheti a többi érintett területet. A fejlesztési politikának is széles körű célkitűzései vannak, ideértve a veszélyeztetett közösségek segítését, valamint jobb gazdasági és társadalmi lehetőségek megteremtését több tízmillió ember számára. A kereskedelempolitikának is jelentős fejlesztési dimenziója van: több lehetőséget teremteni az uniós polgárok és a harmadik országok polgárai számára egyaránt.

3.11. A migrációs politika fontosságát elismerve az EGSZB úgy véli, hogy a többi politika ugyanolyan fontos és folytatásra érdemes. A koordináció elsődleges célja a szinergia, a komplementaritás és az átfogó jelleg elősegítése a különböző politikai területek között.

3.12. A politikai koordináció konkrét kerete ezzel összefüggésben feltételes és kényszerítő megközelítés lehetőségét sugallja – a harmadik országoknak együtt kellene működniük az EU-val és a tagállamokkal saját állampolgáraik visszafogadása és visszatérése, a saját területükön és határaikon keresztüli migránsáramlások kezelése, valamint a konfliktusok és üldözés elől menekülő személyek befogadása terén. Ellenkező esetben veszélybe kerülhet az uniós támogatáshoz és segítséghez, valamint az uniós piachoz való hozzáférés. Ez az opció problematikusnak és végső soron hatástalannak bizonyulhat. A migrációs stratégia terén a harmadik országok együttműködését belső gondok és belső képességek vezérlik.

Különbséget kell tenni aközött, hogy a politikai akarat hiánya vagy a kapacitások és a források szűkössége miatt nem kerül sor együttműködésre. Mindkettővel foglalkozni kell, de különbözőképpen. A fenntarthatóság és a reziliencia biztosítása érdekében először a kapacitásépítésre kell összpontosítani. Az is nagyon fontos, hogy különbséget tegyünk a fejlesztési támogatás és a migrációs együttműködés között. A fejlesztési támogatás soha nem lehet a migrációs együttműködésben való részvétel függvénye.

3.13. A migráció „kiváltó okainak" kezelésekor az Európai Bizottság javaslata szinte kizárólag a gazdaságra vonatkozik. Hangsúlyozza a feltörekvő piacokon új befektetési lehetőségeket kereső magánbefektetők szerepét is. A javaslat így fogalmaz: „A harmadik országokba mint származási országokba történő beruházások céljából mozgósítani kell az európai magán- és állami forrásokat ahelyett, hogy hagynánk, hogy az irreguláris migránsok életük kockáztatásával az európai munkaerőpiacokra próbáljanak bejutni."

3.14. Az Európai Bizottság egy ambiciózus külső beruházási tervet is előirányoz három pillérrel: „Az első pillér lehetővé tenné a szűkös állami források innovatív felhasználását oly módon, hogy további biztosítékok és kedvezményes pénzalapok nyújtásával mozgósítja a magánberuházásokat. A második pillér a technikai segítségnyújtásra összpontosítana, és segítené a helyi önkormányzatokat és vállalkozásokat abban, hogy nagyobb számban dolgozzanak ki megtérülést ígérő projekteket és megismertessék azokat a nemzetközi befektetői közösséggel. A harmadik pillér az általános üzleti környezetre irányulna azáltal, hogy előmozdítja a jó közigazgatást, a korrupció elleni küzdelmet, valamint a befektetési akadályok és piaci torzulások megszüntetését."

3.15. A migráció kiváltó okainak kezelésében központi helyet foglal el a gazdaság. Azt szorosan össze kell kapcsolni a stabilitás és a jólét politikai, intézményi, közigazgatási és szociális dimenzióival. A több évtizedes támogatási és fejlesztési munka tanulságai azt mutatják, hogy az intézmények alapvető fontosságúak, és ha hiányzik a megfelelő keret és infrastruktúra, akkor a tervezett dinamizmus nem indul be. A magánbefektetők nem ruháznak be instabil származási és a tranzitországokban. A beruházási, a fejlesztési és az egyéb politikák finanszírozását továbbra is el kell különíteni egymástól, de egymást kiegészítő célokat kell meghatározni bennük.

3.16. Számos harmadik ország, különösen azok, amelyek a menekültek és a migránsok szempontjából származási országgá váltak, alapvető problémákkal küzd a kormányzat stabilitása és hatékonysága tekintetében. Az infrastruktúra és a gazdaság gyenge, közigazgatási rendszereik pedig fejletlenek. Így új erőfeszítéseket kell tenni a konfliktusmegoldás és az államépítés irányába. Nemcsak Szíriában és Líbiában, hanem sok más országban is ez a helyzet. Ennek a ténynek a tudomásulvétele segíthet az intézkedések fontossági sorrendjének meghatározásában és azoknak a konkrét okoknak a célba vételében, amelyek miatt az emberek végül elmenekülnek ezekről a területekről vagy áthaladnak ezeken a területeken. A szűken meghatározott beavatkozások, például a határőrök kiképzése vagy a technológia részükre történő átadása, a csempészhálózatok felszámolása vagy a visszatérés ösztönzése pozitív, de korlátozott hatással járnak. A migráció olyan jelenség, amely összefügg az állam gyengeségeivel, valamint különböző természetű és mértékű hiányosságokkal.

3.17. A kormányzásnak mint „általános üzleti környezetnek" a külső beruházási terv harmadik pillérébe történő beillesztése nem elegendő a kezelendő kérdések körének meghatározásához. A migráció kiváltó okainak hosszú távú kezeléséhez az országoknak életképes és legitim kormányokra, erős képviseleti intézményekre, hatékony pártokra, tömegtájékoztatási eszközökre és civil társadalmi szervezetekre van szükségük. Az EU-nak fontolóra kell vennie, hogy megfelelő figyelemben és támogatásban részesítse a demokratikus segítségnyújtást. Ez nemcsak a migráció keretén belül fontos, hanem más politikai területeken is, mint amilyen a szomszédság és a kereskedelem.

3.18. Az Európai Bizottság javaslatában a civil társadalom szerepe nincs kellőképpen elismerve és támogatva. A civil társadalmi szervezetek fontos szerepet játszanak a migránsok és a menekültek áttelepítésének, utazásának és befogadásának biztonságosabbá és humánusabbá tételében. A menekülttáboroktól kezdve a migrációs útvonalakon át (beleértve a tengeri útvonalakat is) egészen az EU-n belüli fogadóállomásokig fontos, tulajdonképpen nélkülözhetetlen szerepet játszanak ezek a szervezetek. A javaslatnak újra kell gondolnia tevékenységük szerepét és támogatását, a származási és a tranzitországokban lévő helyi szervezetektől kezdve a mentési műveletekben, valamint a befogadás és a beilleszkedés kezelésében részt vevő szervezetekig. A civil társadalmi szervezeteket be kell vonni a migráció kezelésével foglalkozó illetékes hatóságok intézkedéseinek nyomon követésébe és értékelésébe is. Munkájuk és visszajelzésük az egész folyamatot közelebb hozhatja a nemzetközi és az uniós szerződések által elismert és védett emberi jogi normákhoz.

4. **Részletes megjegyzések**

4.1. A tevékenységek és az eljárások szervezése során az EU-nak és a tagállamoknak – közvetlenül vagy közvetve – tiszteletben kell tartaniuk az emberi jogokat és a Genfi Egyezmény alapján be kell tartaniuk a visszaküldés tilalmának elvét.

4.2. Az EGSZB komoly aggodalmának ad hangot az EU és Törökország között kötött megállapodás miatt, illetve annak kapcsán, hogy az hogyan érinti a hatálya alá tartozó emberek alapvetői jogait. Civil társadalmi csoportok és emberi jogi aktivisták kétségbe vonták a megállapodást, mivel az „biztonságos országként" kezelte Törökországot. Amikor az EU „biztonságos" származási és tranzitországnak nyilvánít egy országot, biztosnak kell lennie abban, hogy az valóban biztonságos, hogy ne sértse meg a visszaküldés tilalmának elvét.

4.3. Az Európai Bizottság kialakította arra vonatkozó stratégiai elképzelését, hogy az EU külső tevékenysége hogyan mozdíthatja elő a lakóhelyük elhagyására kényszerülő személyek ellenálló képességét és önállóságát a menekültek származási országához lehető legközelebbi helyen ([4]). Miközben ennek az elképzelésnek vannak bizonyos előnyei, meg kell jegyezni, hogy az EU-nak mint felelős és forrásokkal rendelkező nemzetközi szereplőnek megvannak a maga morális és jogi kötelezettségei a nemzetközi védelmet kérők segítése terén.

4.4. Üdvözöljük a migránscsempészéssel szembeni küzdelem operatív intézkedéseit. A csempészek nagyon magas összegeket kérnek a migránsok segítéséért, és komoly veszélyeknek teszik ki őket. Ugyanakkor a csempészet elleni küzdelemmel nem lehet megoldani a migráció strukturális problémáit. Ismételten el kell mondani, hogy nagyon fontos a legális migrációs útvonalak kialakítása: azzal a migránsok is kevésbé függnek majd a csempészhálózatoktól.

4.5. Koordinációs mechanizmust kell bevezetni az uniós szint és a tagállamok között a paktumok teljesítése érdekében. Ha egyes tagállamoknak történelmi kapcsolataik vannak harmadik országokkal, akkor ezek a kapcsolatok mozgósíthatók a jobb együttműködés biztosítása érdekében.

4.6. Az EGSZB üdvözli a strukturált áttelepítési rendszerre irányuló, soron következő javaslatot, amely közös megközelítést biztosít ahhoz, hogy az áttelepítés révén a nemzetközi védelemre szoruló személyek biztonságosan és jogszerűen érkezhessenek az Unióba, az EU aziránti elkötelezettségének közvetlen tanúbizonyságaként, hogy segítséget nyújtson a legnagyobb nyomással küzdő országoknak ([5]). A vallettai cselekvési terv tartalmazta az EU és a tagállamok kötelezettségvállalását arra, hogy a legális migrációs lehetőségeket összegyűjtő kísérleti projekteket indítsanak. A javaslatnak azonban világosabbnak kell lennie, és tartalmaznia kell a megvalósítandó konkrét projekteket.

4.7. Az EGSZB üdvözli az uniós kékkártya 2016. június 7-én előterjesztett reformját ([6]), amelynek célja, hogy magasan képzett migránsokat vonzzon az Unió munkaerőpiacára.

4.8. Az EGSZB üdvözli a paktumok kialakítását, amelyek arra fognak törekedni, hogy növeljék a visszatérési folyamat eredményességét és fenntarthatóságát, valamint megfelelő pénzügyi támogatást nyújtsanak a visszafogadó országoknak és különösen azoknak a közösségeknek, amelyek újra integrálják majd a hazatelepülőket. A hatóságok és az egyének ösztönzése nélkülözhetetlen a hatékony folyamat biztosításában.

4.9. Az EGSZB támogatja a visszatérési és visszafogadási arány növelését, egyértelműen előnyben részesítve az önkéntes hazatérést és hangsúlyt helyezve a reintegrációra. Ennek kellene az egyik fő stratégiai opciónak lennie, amelyet az EU és a tagállamok meghatároznak a migrációs folyamat kezelése terén. Növeli ugyanis annak lehetőségét, hogy az érintettek együtt fognak működni, és ami még fontosabb, a helyi fejlesztés lehetséges motorjává teszi a migrációt.

4.10. Az EU és a tagállamok erőfeszítéseit globális szinten kell koordinálni. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság ajánlásával, hogy elő kell segíteni az ENSZ támogatásával működő globális áttelepítési program létrehozását, amely a biztonságos országokba való gyors és hatékony áttelepítésre irányul. Az EU rendelkezik a változtatáshoz szükséges forrásokkal és tapasztalattal, ideértve a globálisabb és többoldalú folyamat felé történő elmozdulást is a migráció kezelése érdekében.

([4]) COM(2016) 234 final, 2016. április 26.
([5]) Lásd: COM(2016) 197 final, 2016. április 6.
([6]) COM(2016) 378 final.

4.11. Az EGSZB széleskörűen támogatja a harmadik országokkal kötendő konkrét partnerségek irányát: paktumok megkötését Jordániával és Libanonnal, az EU–Tunézia együttműködés következő szintre emelését; paktumok kidolgozásának megkezdését, és az azokról való megállapodást Nigerrel, Nigériával, Szenegállal, Malival és Etiópiával; valamint a líbiai egységkormány támogatását. Ezekben a paktumokban és megállapodásokban az EU-nak azt kell biztosítania, hogy elsősorban pozitív ösztönzőket vegyenek igénybe, hogy a támogatás jól tervezett és jól szervezett legyen, és hogy a támogatás foglalkozzon a kormányzat intézményi és közigazgatási kapacitásaival, segítse elő a demokráciát és az emberi jogokat, és vonja be a civil társadalmi szervezeteket minden folyamatba, különösen helyi és nemzeti szinten.

4.12. Az EGSZB elismeri azokat az erőfeszítéseket, amelyeket minden oldalon tettek annak érdekében, hogy a partnerségi keret operatív és hatékony legyen, amint az az Európai Bizottság által kiadott első eredményjelentésben ([7]) szerepel. Az Afrikával foglalkozó uniós szükséghelyzeti alapból finanszírozott projektek öt elsőbbséget élvező országban történő beindítása az együttműködés lehetőségét jelzi. Az EGSZB arra ösztönzi az uniós intézményeket, hogy munkálkodjanak az Európai Fenntartható Fejlődési Alapról szóló rendelet gyors elfogadásán, amely kulcsfontosságú eszköznek számít a fenntartható fejlődés, az inkluzív növekedés, a gazdasági és társadalmi fejlődés és a regionális integráció Európán kívüli elősegítése terén.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

([7]) COM(2016) 700 final.

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 – 2017. évi éves növekedési jelentés

(COM(2016) 725 final)

(2017/C 173/13)

Előadó: **BARÁTH Etele**

Felkérés:	Európai Bizottság, 2016.12.8.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke
Illetékes albizottság:	SC/046
Elfogadás az albizottságban:	2017.1.17.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	181/5/36
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Együttműködés, felelősségvállalás és rugalmasság

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) egyetért az Európai Bizottság 2017. évi éves növekedési jelentésében meghatározott prioritásokkal, azaz azzal, hogy elsőbbséget adnak a munkahelyteremtés és a növekedés fellendítésének, méghozzá az éves növekedési jelentés három pillérén: a strukturális reformokra való törekvésen, a felelős költségvetési politikák biztosításán és a beruházások fokozásán keresztül. Ez az éves növekedési jelentés megfelelő alapot ad az európai szemeszter folyamatának elindításához, és így majd az „országspecifikus ajánlások" megfogalmazásához is.

1.2. Az európai szemesztert megfelelő eszköznek tartják ahhoz, hogy további előrelépést lehessen tenni a politikák és a reform útján, ami fellendüléshez és munkahelyteremtéshez vezet. A 2017. évi éves növekedési jelentés vázolja a legégetőbb gazdasági és szociális prioritásokat, és egyedi ajánlásokat fogalmaz meg. Az EGSZB azonban nagyon komolyan veszi a Stabilitási és Növekedési Paktum és az euróövezet költségvetési irányvonalainak kialakítása érdekében nemzeti szinten alkalmazott országspecifikus ajánlások szabályainak negatív szempontjait.

1.3. A jelentés megállapítja, hogy az EU-ban számos kedvező fejlemény történt, és a fellendülés jelei láthatók. A beruházások új erőre kaptak, 2013 óta 8 millió új munkahely jött létre, a 75 %-os foglalkoztatási cél elérhető távolságba került, a munkaerőpiac teljesítménye strukturálisan javult, az államháztartási hiány átlagos szintje pedig néhány tagállamban kismértékben csökkent.

1.4. Egyetért azzal, hogy az európai életmód megőrzésének alapja egy ígéretes gazdasági jövő mindannyiunk számára történő biztosítása, de megítélése szerint ennek érdekében további erőfeszítések szükségesek. Az éves növekedési jelentés nyíltan kimondja, hogy a fellendülés továbbra is gyenge lábakon áll. A munkanélküliség továbbra is magas, a szegénység kockázata még nőtt is, a GDP és a termelékenység növekedési rátája túl alacsony, a beruházás pedig aggasztó módon még mindig a válság előtti szinten áll. Továbbra is jelentős egyensúlyhiány és szerteágazó kockázatok állnak fenn az euróövezetben és általában véve az EU egészében is.

1.5. Egyetért azzal, hogy a globalizáció, a demográfiai és technológiai fejlemények – köztük a digitalizáció – a változás jelentős forrásai, amelyeknek mindenki számára előnyöket kell biztosítaniuk. A tudásba, az innovációba, az oktatásba és az IKT-be – a növekedés mozgatórugóiba – való beruházás a legfontosabb törekvések közé kell, hogy tartozzon.

1.6. Egyetért az egyenlőséggel, méltányossággal és inkluzivitással kapcsolatos célokkal, és felhívja a figyelmet az összehangolt szakpolitikák jelentőségére, a reformok fontosságára.

1.7. Ugyanakkor az EGSZB felhívja a figyelmet arra is, hogy a közös célok elérése, a hátrányok kiküszöbölése érdekében elengedhetetlen az integráció erősítése. Ennek garanciája az együttműködésre alapozott, felelős, fegyelmezett, de rugalmas európai kormányzás. Az európai szemeszter jó példa arra, hogy a válságból kivezető hatékony út a magas szintű tagállami partnerség.

1.8. Az EGSZB alapvetően egyetért a 2017. évre szóló növekedési jelentésben megfogalmazott feladatokkal, az Európai Bizottság és a tagállamok közötti munkamegosztással. Megerősíti a 2016-os „éves növekedési jelentéshez" készített elemzésében már megfogalmazott javaslatot az európai szemeszter gazdagítására. Fő célok: a beruházások növelése, a strukturális átalakítás, és a makrogazdasági egyensúly erősítése mellett a GDP-n túli tényezők, egyes szociális, környezeti és fenntarthatósági értékek irányába történő előrehaladás.

1.9. Az EGSZB véleménye szerint valós, eredményorientált gazdasági fejlődést reálisan csak egy átfogó, a társadalmi és környezeti hatások figyelembevételét is tartalmazó, a jelenlegihez hasonló mutatórendszer képes kifejezni (GDR – Gross Domestic Result).

1.10. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy a közelebbi és a távolabbi jövőt kifejező politikai, stratégiai irányok egyértelmű, világos összefoglalása elengedhetetlen. A Juncker-Bizottság prioritásai és az Európa 2020 stratégiára épülő, a fenntarthatóság kihívásait is magába foglaló 2030-ig szóló célok együtt kell, hogy meghatározzák a fejlesztési folyamatokat.

1.11. Az Európai Bizottság legfrissebb előrejelzése ([1]) azt mutatja, hogy az EU-tagországok gazdasági fejlődése 2016–18 között érdemben nem fog változni 2015-höz képest, és a növekedés fő forrása a fogyasztás, és nem a beruházás lesz. Ez az alacsony növekedéssel és beruházással kapcsolatos perspektíva nem kedvező, főként mivel a belső kereslet erősítése továbbra is fontos a beruházások ösztönzéséhez.

1.12. Figyelemmel a közösségi jogok korlátaira is, a társadalmi-szociális politika eszközrendszerének koordinációja megerősítendő. A jövőbeli szociális jogok európai pillére által javasolandó, jól megtervezett teljesítményértékelési rendszer ösztönözhetné a reformfolyamatot, és jobb szociálpolitikai koordinációt biztosíthatna az európai szemeszteren belül.

1.13. Az éves növekedési jelentés egyik feladata kell, hogy legyen a félidei felülvizsgálat alatt álló hagyományos kohéziós támogatáspolitika és finanszírozás (esb-alapok), illetve az új beruházási eszközök (ESBA) összhangjának megfogalmazása. Tekintettel arra, hogy az Unió és a tagállamok közötti együttműködés egyik legdinamikusabb rendszeréről van szó, végrehajtásukban is jobb koordinációra van szükség. Fontos a fejlesztések megvalósításának összehangolása.

1.14. Az európai szemeszter működésének egyik legfontosabb pillére a Stabilitási és Növekedési Paktum. A hosszú távú, fenntartható gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődés kizárólag megfelelő, uniós szinten összehangolt költségvetési politikákon, valamint a pénzügyi rendszerek átlátható és kiszámítható működésén alapulhat.

1.15. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy a fenntartható fejlődés eléréséhez szükséges strukturális átalakítások jelentős erőforrást igényelnek, ami a költségvetési források hatékonyabb felhasználása és a beruházások érzékelhető növelése nélkül elképzelhetetlen.

1.16. Míg az új európai stratégiai beruházási alapok döntően a termelő és a fizikai infrastrukturális területeken a források bővülését jelentik, addig komoly akadályt jelent, hogy a közösségi és a szociális befektetések továbbra is jelentősen elmaradnak. Itt jelentős költségvetési rugalmasságra is szükség van.

1.17. Az EGSZB határozottan javasolja az oktatási, képzési, egészségügyi és egyéb szociális rendszerekbe történő beruházások előtérbe helyezését, különösen az átlagosnál fejletlenebb régiókban.

([1]) Európai Bizottság: Winter 2017 Economic Forecast – Overview, 2017. február 13.

1.18. Az európai kormányzást a megosztott felelősségvállalás és az észszerű rugalmasság kell, hogy jellemezze. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy egyfelől az Unió költségvetésének félidős felülvizsgálata, a célok újrafogalmazása, a saját források, bevételek arányának jelentős tágítása, a végrehajtásban a hatékonyság és a hatásosság növelése segíthet egy olyan rendszer kialakításában, amely a rugalmasság kockázati fedezeteként is értelmezhető. Másfelől a jobb piaci feltételek és az intelligens szabályozás ösztönözheti az európai gazdaság széles értelemben vett (gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból is tekintett) versenyképességét.

2. **Háttér**

2.1. Most nem a jövőt építő közös politikai szándék, hanem a jogi garanciák és a gazdasági együttműködés kényszere tartják egyben az Európai Uniót. Az Unió megosztott, és még mindig többféle, újratermelődő válsággal küzd. Ennek intő jele a brexit-szavazás és az azt követő elbizonytalanodás. Bár a politikai megtorpanás erőteljesebb, mint a gazdasági, az egyes tagállamokban megfigyelhető gazdasági talpra állás ellenére a gazdasági különbségek továbbra is erősek.

2.2. A migrációs válság olyan globális drámai üzenet, amely Európát kötelezi, hogy humanitárius vállalását teljesítse, tartsa fenn az európai társadalmi, szociális rendszereket, valamint növelje a kontinensen túli szerepvállalását.

2.3. Az Unió működését illetően mélyült a szakadék a társadalmi megítélés és a valóság között. A civil társadalomnak és szervezeteinek az Unió intézményrendszerével kiépített partnerségi viszonya még messzemenően nem kielégítő, az emberek a romló helyzetet érzékelik. A polgárok, a kis-, közepes és nagyvállalkozások hatásos kezdeményezéseket várnak.

2.4. Erősödtek azok a politikai erők, amelyek szembeállítják a közös vívmányokkal a nemzeti önállóság vélt vagy valós igényeit. A hétköznapi politikában sajnálatosan nem a kölcsönhatások, hanem a különbségek hangsúlyozódnak.

2.5. Már az Európa 2020 stratégia félidei felülvizsgálatát célzó javaslatok során világossá vált, hogy az európai értékek kiteljesítéséhez, a közösségi érdekek megvalósításához elengedhetetlen erősíteni az európai polgárokat közvetlenül érintő fejlesztési folyamatokat és eszközeiket.

2.6. A gazdasági válság, a beruházások tartós visszaesése megrepesztette a tagországok növekedésre alapozott egységét, és egyre éleződő feszültségeket eredményezett. Szemben az Unió alapvető céljával, a tagországok és különösen az egyes régiók fejlettségbeli különbsége nő.

2.6.1. A 2005-ben a költségvetési hiány tekintetében meghatározott szabályokat pedig hozzá kellene igazítani az EU aktuális gazdasági és társadalmi helyzetéhez, és azoknak tekintettel kellene lennie arra, hogy bizonyos, például az oktatásba irányuló közkiadásokat nem szabadna figyelembe venni a deficitkalkuláció során, ugyanis ezek a jövő szempontjából fontos beruházások.

2.7. Az Európai Unió vonzereje számottevő, de átlagosan nem nyerte még vissza befektetési célpont szerepét. A termelő beruházások területén fokozatosan marad el az Egyesült Államok teljesítménye mögött. A kiemelkedő országokat fékezik a lemaradók. Az alacsonyabb szintű termelékenység, az innovációs folyamatok gyengesége az európai hozzáadott érték arányát csökkenti a globális versenyben.

2.8. Néhány országban a jelentős költségvetési többlet ellenére csökkennek a termelő beruházások. Ez akadálya a felzárkózásnak. A reagálás lassú és bürokratikus.

2.8.1. Az EGSZB azonban úgy ítéli meg, hogy fogyasztásra és beruházásra is nagy szükség van ahhoz, hogy megteremtsük egy az éghajlatváltozással megbirkózó, fenntartható gazdaság felé történő gazdasági átmenet feltételeit. Az európai versenyképesség fellendítéséhez új képzésre és munkahelyteremtésre van szükség.

2.9. Az Európai Bizottság új gazdaságfejlesztési paradigmát hirdetett 2014-ben. Megfogalmazott céljai – a munkahelyteremtés és a növekedés stimulálása, az európai egységes piac megerősítése, a gazdasági szabályozók egyszerűsítése, a kiemelt közösségi fejlesztések erősítése, az energiapiac, a digitális piac és szolgáltatások beruházásainak támogatása, az Európát összekapcsoló szellemi, fizikai hálózatok rendszerének kiemelt kezelése, a környezeti tényezőkkel kapcsolatos felelősség erősödése – jelentős új dinamikát ígérnek a gazdaságnak.

2.10. A program megvalósítása érdekében megszületett intézkedések, a REFIT munkálatok, a létrehozott Európai Stratégiai Beruházási Alap és intézményrendszere igazolni látszanak a szándékok helyességét. De mint már rámutattunk, ez a növekedési perspektíva nem elegendő.

2.11. A növekedésorientált költségvetési politikák hiánya a magas államadóssággal és költségvetési hiánnyal rendelkező országokban – amelynek oka egyes esetekben nem annyira a kormányzati túlköltekezés, mint a pénzügyi és bankrendszer összeomlása volt – ellentmondásos eredményekkel járt, és növelte a pozitív és a negatív egyenlegű országok közti szakadékot. Esetenként több idő és fokozatosabb kiigazítás eredményesebb lehet, hiszen a gazdasági növekedés előmozdítása kulcsfontosságú szereppel bír a költségvetési hiány és az államadósság arányának csökkentése terén.

2.12. Olyan fejlesztési eszközrendszer kívánatos, amely egyszerre biztosítja a növekedést, segíti a szimmetrikus kiigazítást az EU-ban és a szociális feszültségek enyhülését. Az európai szemeszter alkalmas az országonként differenciált folyamat megtervezésére és a végrehajtás ellenőrzésére, ám ennek a folyamatnak csupán esetleges szerepe van az euróövezet költségvetési irányvonalainak kialakításában, amint arra az Európai Bizottságnak az euróövezet gazdaságpolitikájáról szóló, COM(2016) 726 final jelű közleménye is egyértelműen rámutat.

2.13. Az EU2020 stratégia fő céljai továbbra is relevánsak. A munkanélküliek száma továbbra is elfogadhatatlan mértékű: több mint 22 millió az Unióban és több mint 17 millió az euróövezetben. A szegénységi küszöbön élők és veszélyeztetettek száma meghaladja a 122 milliót. A fiatalkorúak perspektívátlansága Európa megújuló jövőjének nagy akadálya. A munkaerő mobilitása alacsony. Továbbra sincs a politikák középpontjában az egész életen át tartó önképzés rendszere (LLL). A tendenciák nem biztatóak, messze vannak a céloktól. A szociális jogok kapcsán jelenleg már több mint 70 irányelv van hatályban. Az EGSZB a szociális jogok európai pilléréről szóló véleményében szorgalmazza, hogy az éves növekedési jelentések előkészítésének keretében célul tűzzék ki a szociális jogok felfelé irányuló konvergenciáját Európában, valamint hangsúlyozza, hogy az EU egészében növekedésre és versenyképességre van szükség. Ebben az összefüggésben kiemeli a gazdaságpolitika, a foglalkoztatási politika és a szociálpolitika kölcsönhatásainak jelentőségét ([2]).

3. **Részletes megjegyzések**

3.1. ***Befektetések***

3.1.1. Az európai bizottsági jelentésben kiemelkedő helyet foglal el a pénzügyi rendszer további fejlesztését célzó lépések összefoglalása, mégpedig a szektor működésének megerősítése, az Európai Alap hatásosságának fokozása, a beruházások előtt álló akadályok megszüntetése és az európai gazdasági szféra globális szerepének bővítése érdekében.

3.1.2. Az EGSZB egyetért a tőkepiaci unió és egyéb keretfeltételek megteremtésének kiemelkedő jelentőségével, a hitelezés finanszírozási körülményeinek javításával, a kockázat elosztásával és a hitelhez való hozzáférés lehetőségeinek – különösen a kkv-szektor előtti akadályok lebontásával történő – bővítésével és az egyenlő esélyek elvének gyakorlatba történő átültetésével.

3.1.3. Fentiekkel kapcsolatban példaként kiemelendő a kockázatitőke-alapról szóló rendelet és a szociális vállalkozási alap továbbfejlesztése, a csődbe jutott vállalkozóknak kínált második esély, a fizetésképtelenségi eljárások javítása, a megelőző szerkezetátalakítás rendszereinek kialakítása. A bankok szerepvállalásának ösztönzése, operatív hatékonyságuk növelése a beruházási tevékenység fokozásának egyik pillére kell hogy legyen.

3.1.4. Minden jel arra mutat, hogy az Európai Stratégiai Beruházási Alap – a már elhatározott bővítésével együtt – komoly ösztönző hatást fejt ki az európai befektetési piacon. Különösen jelentős lehet a 2030-ig szóló, a fenntarthatóság kritériumait is magukba foglaló célok elérésében. Az alacsony szén-dioxid-kibocsátású és körforgásos gazdaságra történő fokozatos átállás új munkahelyeket fog teremteni különösen a szolgáltatások területén, és a fenntarthatóság kritériumainak megfelelő termékek az innováció területén is új utakat építhetnek.

([2]) SOC/542 (HL C 125., 2017.4.21., 10. o.).

3.1.5. Az EGSZB korábbi véleményeiben is megfogalmazódott, hogy a befektetések kiváló célterületét nyitja meg az energiaunió kiteljesítése és a digitális egységes piaci stratégia. Ezeknek a területeknek a dinamizálása is függ a nemzetközi kereskedelmi megállapodásoktól – amelyek közül néhányat hátrányosan érinthet a globális politikai hozzáállás megváltozása –, valamint az azokkal összefüggő piaci akadálymentesítéstől.

3.1.6. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a strukturális alapok a jelenleginél nagyobb mértékben legyenek felhasználhatók az oktatás, a képzés és az ehhez kapcsolódó mobilitás támogatására.

3.2. *A strukturális reformok végrehajtása*

3.2.1. Az EGSZB egyetért a strukturális reformok megállapodáson alapuló differenciált végrehajtásának kötelezettségével. Ehhez megfelelő európai és nemzeti eszközöket kell rendelni.

3.2.2. Az EGSZB osztja az Európai Parlament véleményében megfogalmazott állítást, miszerint egy jól működő, rugalmas munkaerőpiac az egyik feltétele a pozitív gazdasági fordulatnak. Ugyanakkor szükségesnek tartja erősíteni az egységes európai piacok szociális dimenzióját.

3.2.3. Az országspecifikus ajánlásokat a tagállamok költségvetési kapacitásainak figyelembevételével kell megvalósítani, hogy azok ki tudjanak dolgozni a növekedést és a társadalmi befogadást elősegítő politikákat.

3.2.4. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság 2016. márciusban konzultációt indított a szociális jogok európai pilléréről, és egyetért azzal, hogy a gazdasági fejlődésnek nagyobb mérvű társadalmi fejlődést és kohéziót kell eredményeznie. A gazdasági értelemben legjobban teljesítő tagállamok ambiciózusabb és hatékonyabb szociálpolitikákat folytattak, de általánosságban mind a versenyképességet, mind a szociális dimenziót meg kell erősíteni Európában.

3.2.5. A tagállamok reformjainak biztosítania kell a minőségi szolgáltatásokhoz és juttatásokhoz történő hozzájutást. Közülük az oktatás, képzés, az egészségügy, a lakhatás, a gyermekgondozás színvonalának emelése elengedhetetlen feltétele a gazdasági fejlődésnek, és közvetlenül visszahat az életmód alakulására, a társadalmi befogadásra.

3.2.6. A strukturális reformok kidolgozásában, egyeztetésében és végrehajtásában különösen fontos a társadalmi partnerek szerepe, melynek egyik eleme kell, hogy legyen egy megújított, a jelenlegire épülő, de részvételi eszközeiben bővülő szociális párbeszéd. A társadalmi felelős szerepvállalás nagymértékben függ az érthető, közvetlen kommunikációtól, és az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság mélyrehatóan és szisztematikusan be szándékozik vonni a szociális partnereket az európai szemeszter ciklusába.

3.2.7. A reformok összefüggésszerű megtervezése és végrehajtása lehetővé teszi, hogy a szemeszter folyamatában a szociális dimenziók is erőteljesebben érvényesüljenek. A gazdaságpolitikai eszköztár és módszertan egészüljön ki a hosszú távon meghatározó eredményekkel, a fenntarthatóságot is tükröző társadalmi-szociális értékekkel.

3.2.8. A reformok szerves része kell, hogy legyen egy olyan ösztönzőrendszer kialakítása, amely egyenlő versenyfeltételeket teremt, jobban támogatja a növekedést, és csökkenti a visszaélések lehetőségét.

3.3. *Pozitív pénzügyi politika*

3.3.1. A szemeszter folyamatának jelentős eleme annak figyelemmel kísérése, hogy miként teljesítik és tartatják be a Stabilitási és Növekedési Paktumban (SGP) foglaltakat, illetve hogy azoknak milyen hatásuk van az egyes tagállamok gazdaságára. Sajnálatos, hogy a szemeszter folyamata egyoldalú eszköznek bizonyult, amely a magas államadósságot és költségvetési hiányt büntetéssel sújtja, a nagy többletek kapcsán azonban mindössze egyszerű csökkentést rendel el. Az EGSZB egyetért a rugalmas kezeléssel, különösen, ha ezzel a közszféra beruházásainak hosszú távon is hasznos elemei nyernek további dinamikát (oktatás, képzés és egészségügy).

3.3.2. Az EGSZB úgy véli azonban, hogy a Stabilitási és Növekedési Paktumban (SGP) foglaltakat ki kellene egészíteni egy a makrogazdasági egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljáráshoz (MIP) hasonló „társadalmi egyensúlyhiány kezelésére szolgáló eljárás" (SIP) bevezetésével, amely a tagállamokban a gazdasági tevékenység eredményének szociális hatásait tárná fel és elemezné. Amint fentebb említettük, külön kell kezelni a nemzeti szintű költségvetési hiányokat azokban az esetekben, amikor azok a jövő érdekében történt beruházásokhoz kapcsolódnak, mint amilyenek az oktatásba való, vagy egy az éghajlatváltozással megbirkózó, fenntartható gazdaság felé történő gazdasági átmenet feltételeinek megteremtését célzó beruházások.

3.3.3. Az EGSZB elismeri az Európai Központi Bank szerepének további erősítését, valamint az Európai Bizottság által az euróövezet monetáris politikáját támogató pozitív költségvetési irányvonal kialakítása érdekében tett erőfeszítéseket. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EKB fontos szerepet tölt be a stabilitás válságot követő visszaállítása terén. Ezt határozottabb intézkedésekkel kell kiegészíteni a gazdasági növekedés és a munkahelyteremtés ütemének felgyorsítása érdekében. Ennek kapcsán az EGSZB-t komolyan aggasztja és elkeseríti az a tény, hogy a Tanács elutasította az Európai Bizottság egy pozitív euróövezeti költségvetési irányvonalra vonatkozó javaslatát.

3.3.4. A jelen időszakban érvényesülő alacsony kamatszint lehetőséget ad a tagállamoknak adósságrátájuk csökkentésével egy időben a közberuházások növelésére. Az EGSZB véleménye szerint a Stabilitási és Növekedési Paktum keretei között, az Unió költségvetésének félidei felülvizsgálata és a következő periódus tervezése kapcsán az „eredményközpontú uniós költségvetés" (BFOR) bevezetése jó alkalmat jelenthet egy új szemléletű, a gazdasági növekedést támogató, de hosszú távra fenntarthatóságot biztosító beruházási gyakorlat kialakítására.

3.3.5. A 2017-re szóló éves növekedési jelentés előrejelzései különösen fontosak az Unió társadalomszerkezetének alakulását elemezve. A tagállami költségvetések jelentősen növekedő terhet kell, hogy elviseljenek a szociális szférában, az öregedési folyamatok negatív következményeinek csökkentése érdekében. Ismételten hangsúlyozni kell a képzés-átképzés jelentőségét, az egészségügy megelőző szerepét, a szociális ellátórendszer fejlesztési igényét.

4. **Általános megjegyzések**

4.1. Egy, az euróövezet pénzügyi rendszerének kiemelt célként kezelt, teljeskörű megerősítésére indított program részletes kidolgozása és végrehajtása elengedhetetlen és sürgős, azonban nem eredményezheti az európai országok közötti repedések elmélyülését.

4.2. Az európai gazdasági és monetáris unió kiteljesítését célzó, az „öt elnök" által meghirdetett kétütemű fejlesztés első periódusa 2017-ben ér véget. Egy „fehér könyv" készíti elő a második ütemet. A négy unió – a gazdasági, költségvetési, pénzügyi és politikai unió – megerősítése különös jelentőséget nyer a brexit tükrében. A pénzügyi kapacitások bővítése elengedhetetlennek látszik a poszt-brexit időszakára.

4.2.1. Míg eddig elsődlegesen az euróövezet gazdasági és pénzügyi rendszerének megerősítése volt előtérben (versenyképességi-termelékenységi tanácsok felállítása, a bankunió erősítése és megállapodás annak harmadik pilléréről, a betétbiztosítási rendszerről (EDIS), a költségvetési fegyelem betartását biztosító testület, előrehaladás a szoros tőkepiaci együttműködés irányába stb.), addig most a politikai együttműködés iránti akarat is erősítésre vár.

4.2.2. Ez egyértelműen készteti az Unió vezetőit egy rugalmas gazdaságpolitikára alapozott általános politikai irány kialakítására. Ez a Lisszaboni Szerződés és annak végrehajtására vonatkozó szabályozási keretek között, a működő gazdaságszabályozási megállapodások és eszközeik esetében is erőteljesebben veszi figyelembe az egyes országok társadalmi-szociális különbségeit, tűrőképességét.

(Az utóbbi időszakban ennek lehetőségét példázza a francia, spanyol vagy portugál költségvetési deficit csökkentésével kapcsolatos rugalmasabb magatartás.)

4.3. Az elmúlt pénzügyi-költségvetési periódusok folyamán jelentősen erősödött a feladatok, programok megfogalmazásakor az „európai hozzáadott érték" kimutathatósága iránti igény. A különböző programok, melyeket az európai alapok támogattak, egyre inkább az Unió tagállamai közötti olyan konkrét együttműködést is célozták, amelyben a közös erővel létrehozott eredmény nagyobb annál, mintha az nemzeti szinten jött volna létre (Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz, Horizont 2020 stb.), vagy az európai közös érdekek helyi, tagállami keretek közötti közelítését szolgálták (munkanélküliség, szegénység elleni küzdelem, infrastrukturális fejlesztések, regionális és városfejlesztés stb.). A rendelkezésre álló források nagyságrendje viszont nem áll arányban a feladatokkal.

4.4. A szemeszter folyamatában, az egyes országspecifikus ajánlások (CSRs) során jelentős figyelem fordult az Európa 2020 stratégia céljainak közelítésére is. A tagállami reformterveknek – a költségvetési és strukturális átalakítások mellett – konkrét célokat és a célok elérhetőségének feltételeit is tartalmazniuk kellett. Az EU 2020 stratégia három pillére: az intelligens, a fenntartható és a befogadó Európa és jelzőszámrendszere a továbbiakban is referenciaként szolgálhat a 2030-ig terjedő új kihívásokra megfogalmazandó válaszadáshoz.

4.5. A hosszú távú társadalmi-környezeti fenntarthatósági célok erősebb szerepet kell, hogy kapjanak az európai szemeszter mechanizmusában. A szemeszter folyamata alkalmas arra, hogy egyeztetésre kerüljenek olyan alapvető kérdések, mint a szociális és közszféra egyes befektetéseinek ösztönzése, a költségvetési deficit elszámolásánál a hosszú távon megtérülő befektetések kérdése, a polgárok jóléti intézményrendszerének fejlesztése. Új „aranyszabályt" kell kialakítani arra, hogy mi számít fogyasztásnak, és mi befektetésnek. Ennek feltételrendszerét az Unió költségvetési mechanizmusai felülvizsgálatának, a saját bevételi források növelésének lehetőségét figyelembe véve lehet biztosítani.

4.6. Kiemelkedő fontosságú az egyeztetési folyamatban a „felelősségvállalás" (ownership) megosztása a feladatok felismerésétől a megoldás folyamatáig, és a végső kedvezményezettek erősödő szerepének elismerése. Meg kell erősíteni a nemzeti parlamentek szerepét, és tiszteletben kell tartani a szubszidiaritást illető aggályaikat.

4.7. Nincs egységes jövőkép, politikai akarat és kormányzási képesség. A jogi eszközrendszer bonyolult, a szociális partnerek és a civil szféra részvétele formális, amit a társadalmi támogatottság hiánya jól tükröz. Ez erősíti a demokratikus deficitet, aláássa a bizalmat.

4.8. Jelenleg két nagy, egymástól jelentősen eltérő pénzügyi-gazdasági eszköz- és intézményrendszer, illetve eljárási rend határozza meg a fejlesztési folyamatokat. Ezek között a komplementaritás erősítése szükséges, az ezt célzó iránymutatás nem elégséges. Rendszerszerű megoldás szükséges.

4.8.1. Az elsőt a hagyományos, kohéziót szolgáló európai strukturális és beruházási alapok (ESIF) jelentik. Ezek a folyamatosan modernizált, de jellegükben változatlan, a fejlettebb tagállamok hozzájárulásából táplálkozó uniós költségvetés újraelosztásából elnyerhető beruházási fejlesztési támogatások. Az esetek egy részében ez meg nem becsült pénz az elosztásból részesülők számára, azzal az érveléssel, hogy ez „jár" nekik.

4.8.2. A hétéves, 2020-ig terjedő pénzügyi keretterv (MFF) folyamatban lévő félidei felülvizsgálatakor a fent említett komplementaritás érdekében a szabályozás kiegészítése és egyszerűsítése elengedhetetlen.

4.8.3. Ilyenek az Európai Bizottság javaslatai az egyes pénzügyi célok erősítésére, a beruházások ösztönzése, a migrációs hullám kezelése, vagy a fiatalok munkanélküliségének csökkentése érdekében.

4.8.4. Fontos eleme a flexibilitás fokozása és a szabályozás egyszerűsítése a forrásokhoz történő hozzájutás területén.

4.8.5. A másik a Juncker-terv megvalósítását célzó Európai Stratégiai Beruházási Alap (ESBA), mely egy új, piacorientált, kockázati támogatást nyújtó, állami, banki és magántőkét mozgósító, Az ESBA összege már eléri az 500 milliárd EUR-t, időtávlata pedig 2020-ig terjed. A következő tervezési periódusban jelentős szerepe lehet.

4.9. A létrejött új irányítási mechanizmust bele kell építeni a kialakítandó fejlesztésorientált kormányzásba. Az egyes tagországok szintjén is megvalósítandó a két eltérő finanszírozási rendszer összehangolása. Hosszabb távon érdemes összevonni a két irányítási mechanizmust.

4.10. Az EGSZB megítélése szerint reménykeltő az Európai Bizottság új közleménye, amely a 2030-ig terjedő időszakra foglalja össze az irányadó, a fenntarthatóság kihívásainak is megfelelő eddigi stratégiai munkálatokat.

4.11. Az induló új tervezési folyamatot kevés számú és egyértelmű célból levezett feladatrendszer kell, hogy jellemeze. A végrehajtás új stratégiai eszközt feltételez az Európai Bizottság keretei között, egy a társadalmi kontrollt is figyelembe vevő, koordinatív irányítási rendszert.

4.12. Az egyes pénzügyi eszközök hatékonyságának és hatásosságának elemzése alapján a 2030-ig terjedő időszakra vonatkozóan már most javaslatot kell tenni a hagyományos kohéziós célok és a piacorientált logikával működő beruházások közötti jobb munkamegosztásra. Az Európai Stratégiai Beruházási Alaphoz köthető projektértékelési mechanizmus jó módszertani segítséget nyújt a hagyományos kohéziós eszközök felhasználása esetében is.

4.13. A szemeszter hatékonyságának és eredményességének növelése érdekében meg kell erősíteni a partnerség intézményrendszerét, amelynek a társadalmi részvételi jogok által minden európai polgárra ki kell terjednie. Lehetőséget kell biztosítani az európai polgároknak az információkhoz való hozzájutásra, a tervezési és végrehajtási döntésekben való részvételre, amely kiterjed a programok, pályázati kiírások, értékelési jelentések tervezeteinek véleményezésére is.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

MELLÉKLET

VÉLEMÉNYÉHEZ

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

Az albizottság véleményének következő pontjait a Közgyűlés által elfogadott módosító indítvánnyal helyettesítették, ám a szavazás során a leadott szavazatok legalább egynegyede a szekció által javasolt szöveg megtartását támogatta (eljárási szabályzat 54. cikk, (4) bekezdés):

a) **1.9. pont**

Az EGSZB véleménye szerint valós, eredményorientált gazdasági fejlődést reálisan csak egy komplex, a társadalmi és környezeti hatások figyelembevételét is tartalmazó mutatórendszer képes kifejezni (GDR/Gross Domestic Result/).

A szavazás eredménye:

Mellette: 111

Ellene: 109

Tartózkodott: 13

b) **2.13. pont**

Az EU2020 stratégia fő céljai továbbra is relevánsak. A munkanélküliek száma továbbra is elfogadhatatlan mértékű: több mint 22 millió az Unióban és több mint 17 millió az euróövezetben. A szegénységi küszöbön élők és veszélyeztetettek száma meghaladja a 122 milliót. A fiatalkorúak perspektívátlansága Európa megújuló jövőjének nagy akadálya. A munkaerő mobilitása alacsony. Továbbra sincs a politikák középpontjában az egész életen át tartó önképzés rendszere (LLL). A tendenciák nem biztatóak, messze vannak a céloktól. A szociális jogok kapcsán jelenleg már több mint 70 irányelv van hatályban. „Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az EU egészében növekedésre és versenyképességre van szükség. Ebben az összefüggésben kiemeli a gazdaságpolitika, a foglalkoztatási politika és a szociálpolitika közötti kapcsolódások jelentőségét.” ([3])

([3]) Az EGSZB véleménye „A szociális jogok európai pillére” (SOC/542) (HL C 125., 2017.4.21., 10. o.).

A szavazás eredménye:

Mellette: 145

Ellene: 62

Tartózkodott: 14

c) **3.2.2. pont**

Az EGSZB osztja az Európai Parlament véleményében megfogalmazott állítást, miszerint egy jól működő, rugalmas munkaerőpiac az egyik feltétele a pozitív gazdasági fordulatnak. Az EGSZB megjegyzi, hogy az EU a legfejlettebb régió a világon a szociális juttatások terén.

A szavazás eredménye:

Mellette: 141

Ellene: 65

Tartózkodott: 16

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi határozatra a 87/217/EGK tanácsi irányelvnek, a 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek, a 2009/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek, az 1257/2013 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek, a 86/278/EGK tanácsi irányelvnek és a 94/63/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a környezeti jelentésekre vonatkozó eljárási szabályok tekintetében történő módosításáról és a 91/692/EKG tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2016) 789 final – 2016/0394 COD)

(2017/C 173/14)

Felkérés:	Európai Parlament, 2017.2.13.
	az Európai Unió Tanácsa, 2017.2.20.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017.2.22.
Plenáris ülés száma:	523.
A szavazás eredménye:	178/1/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

Mivel az EGSZB teljes mértékben megfelelőnek tartja a javaslat tartalmát, és az 1990. december 18-án elfogadott 1491/90 számú véleményében (*) már kifejtette álláspontját róla, 2017. február 22–23-án tartott, 523. plenáris ülésén (a február 22-i ülésnapon) 178 szavazattal, 2 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy a javasolt szöveggel kapcsolatban támogató véleményt bocsát ki, amelyben az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2017. február 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság elnöke
Georges DASSIS

(*) 1491/90 sz. EGSZB-vélemény a következő tárgyban: Javaslat tanácsi irányelvre a környezetre vonatkozó egyes irányelvek végrehajtásáról szóló jelentések egységesítéséről és észszerűsítéséről (HL C 60., 1991.3.8., 15. o.).

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

Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU