

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „A fenntartható fejlődés szerepe a soron következő pénzügyi tervben”

(2005/C 267/04)

2004. november 29-én az Európai Unió Tanácsának jövődő luxemburgi elnöksége úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő kérdésben: „A fenntartható fejlődés szerepe a soron következő pénzügyi tervben”

A tárgyi bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2005. április 18-án fogadta el véleményét. Az előadó Ulla Brigitta SIRKEINEN, a társelőadók Ernst Erik EHNMARK és Lutz RIBBE voltak.

2005. május 11–12-én tartott, 417. plenáris ülésén (a május 11-i ülésnapon) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 151 igen szavazattal 1 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

1.1 Az EGSZB korábban már fogadott el az EU fenntartható fejlődési stratégiáját átfogó jelleggel tárgyoló véleményeket. A jelen feltáró véleményben a luxemburgi elnökség felkérésének megfelelően a fenntartható fejlődés és a pénzügyi terv közti összefüggéssel foglalkozik, vagyis azzal, hogy mit lehet és kell tenni a költségvetési politikákon keresztül a fenntartható fejlődés integrálása és kiterjesztése érdekében. A vélemény a pénzügyi tervről szóló közleményben szereplő költségvetési tételek – prioritásként kiemelt területek – tagolását követi.

1.2 Az EU költségvetése és a fenntartható fejlődés célja között összetett kapcsolat áll fenn. Az EGSZB a jelen véleményben igyekszik ezt megvilágítani, de itt nem térhet ki minden részletre. Fontos tehát, hogy széles körben gyűjtsük és elemezzük az e témához kapcsolódó ismereteket és nézeteket.

1.3 Az EGSZB hajlandó és képes arra, hogy aktívan részt vegyen a fenntartható fejlődésért folyó állandó munkában. E tekintetben az EGSZB hozzájárulása, az Európai Tanács által 2005. márciusában a lisszaboni stratégia megvalósítása érdekében ráruházott megbízatásnál fogva, jelentős lehet. A civil társadalommal és az érdekelt felekkel kialakítandó interaktív hálózat, melynek kiépítésére felkérték, a hatékony, több dimenziós (gazdasági, társadalmi, környezetvédelmi) és az átlátható értékeléshez szükséges megfelelő megközelítési mód, amely elősegíti, hogy a helyi szereplők elsajátítsák a közösségi politikákat.

2. Az Európai Bizottság közleménye a 2007–2013 közötti pénzügyi tervről

2.1 Az Európai Bizottság „Közös jövőnk építése – a kibővített Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013”⁽¹⁾ című, 2004. február 10-én kiadott közleményében ismerteti a kibővített Európai Uniót illető prioritásait, valamint

a pénzügyi követelményekre, eszközökre, szabályozásra és az új pénzügyi keretekre, továbbá a finanszírozási rendszerre vonatkozó javaslatait. A következő pénzügyi terv három prioritása:

- a belső piac teljes megvalósítása, főként a fenntartható fejlődés tágabb céljának elérése érdekében;
- az uniós polgárság politikai fogalmának kidolgozása, amely nagymértékben függ attól, hogy sikerül-e megvalósítani a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térséget, illetve, hogy részesedhetünk-e az alapvető közjavakból, valamint
- Európa, mint a fenntartható fejlődést támogató és a biztonsághoz hozzájáruló globális partner.

2.1.1 Az új pénzügyi keretre vonatkozó javaslat a következő tételekhez kapcsolódik (lásd a mellékelt táblázatot):

1. Fenntartható növekedés

- 1a) Versenyképesség a növekedés és a foglalkoztatás érdekében
- 1b) Kohézió a növekedés és a foglalkoztatás érdekében

2. Természeti erőforrások megőrzése és kezelése, beleértve a mezőgazdaságot

3. Polgárság, szabadság, biztonság és igazságosság

4. Az EU mint globális partner

5. Adminisztráció

2.1.2 Az 1. prioritás keretében az Európai Bizottság a ráfordítások nagyobb növekedését ígéri. A kötelezettségvállalási előirányzatok az ígéretek szerint összességében a 2006-os 120,7 millió euróról 2013-ra 158,4 millió euróra nőnek. Ezt a bruttó nemzeti jövedelem 1,24 %-ának megfelelő befizetésekből kell fedezni (0,10 %-os túréssal).

⁽¹⁾ COM(2004) 101 final

2.1.3 A 2007–2013-as időszakra vonatkozó pénzügyi tervhez fűzött véleményében az EGSZB általánosságban egyetért a közleménnyel, mivel az megítélése szerint koherens, megalapozott, távlatos politikai premisszákra alapul, világos és következetes gyakorlati politikai prioritásokat és választási lehetőségeket kínál fel, mindemellett kiegyensúlyozott. A közösségi költségvetés saját erőforrásainak szintjét tekintve az EGSZB úgy véli, szükség van arra, hogy „a közösségi költségvetés saját forrásait a 2007-től 2013-ig tartó új tervezési időszakban a jelenlegi költségvetési kereten túlmenően, a GDP 1,30 %-ának megfelelő maximális szintre emelje”.

3. Általános észrevételek

3.1 Igen fontos, hogy az új pénzügyi terv, mint az EU költségvetésének a 2007–2013-as időszakra szóló kerete világosan tükrözze az Unió prioritásait, főképp a lisszaboni célokat és a fenntartható fejlődés célját. Ennek érdekében a kiadásokat jelentősen át kell rendezni. Ha a pénzügyi terv – tekintve, hogy meglehetősen hosszú távra szól – nem tereli helyes irányba az EU fejlődését, akkor nem sok remény van arra, hogy más politikákkal vagy későbbi pénzügyi kiigazításokkal sikerül ezt elérni.

3.2 Az EGSZB ebben a véleményében nem tárgyalja hosszabban a saját források szintjének kérdését, mivel ezt a 2.1 pontban hivatkozott korábbi véleményében már részletekbe menően megtette. Fontos azonban rámutatni, hogy Európa nem lehet erős saját prioritásainak kinyilvánításában, illetve polgárai igényeinek és elvárásainak teljesítésében, ha nincsenek erős pénzügyi forrásai. Az uniós finanszírozás jelentősen megnövelheti az adott célra fordított összes forrás hatékonyságát, és ezt a lehetőséget teljes egészében ki kell használni. Jelenleg feszültség van egyrészt a nettó befizető tagállamok álláspontja, másrészt a fő haszonélvezők álláspontja, harmadrészt az új tagállamoknak és polgáiraiknak tett politikai kötelezettségvállalások, s végül azon igény között, hogy a forrásokat az EU új prioritásainak megfelelően osszák fel újra. Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a ráfordításokat mindenképp át kell csoportosítani az Unió prioritásainak megfelelően, függetlenül attól, hogy végül a saját források milyen szintjéről születik döntés.

4. A fenntartható fejlődés fogalma

4.1 Az EU fenntartható fejlődésre irányuló stratégiája az úgynevezett „három pillér” – a gazdasági, társadalmi és környezeti megfontolások – összefonódásán, kölcsönös függésén és koherenciáján alapul. A fenntartható fejlődésnek mennyiségi és minőségi oldala is van. A politikai döntések során a három pillérnek megfelelő mindhárom vonatkozást egyszerre kell figyelembe venni. Az elsődlegesen e területek egyikére, illetve más politikai területekre irányuló politikáknak összhangban kell lenniük a többi terület céljaival.

4.2 A fenntartható fejlődésnek van egy hosszú távú és egy globális dimenziója. A generációk közti igazságosság megköveteli, hogy a mai nemzedék ne élje fel a jövőbeli nemzedékek

lehetőségeit, a globális elosztás igazságossága pedig nem engedi meg számunkra, hogy más társadalmak kárára éljünk, vagy megakadályozzuk jólétük növekedését, illetve a világban tapasztalható szegénység felszámolását.

4.3 A fenntartható fejlődés stratégiája nem felel meg a „stratégia” általános meghatározásának, mivel nem tűz ki célt, és nem fektet le intézkedési programot e cél megvalósítására, hanem fő célkitűzésének magát a fenntarthatóságot tűzi ki a fejlődés stratégiai megközelítéséből. A fenntartható fejlődés esetében nem lehet határidőt kitűzni, a fenntartható fejlődés ugyanis nem annyira cél, inkább folyamat. Az a fontos, hogy biztosítsuk, az események – főleg hosszabb távon – valóban összhangban legyenek egymással, és egyértelműen a fent (a 4.1 és 4.2 pontban) említett kritériumok megvalósítását célozzák. Ez a fenntartható fejlődés igazi kihívása: nem lehet pusztán célkitűzések vagy politikák révén megvalósítani, még ha a tendenciák megfordulásai (például a millenniumi célkitűzések terén tett előrelépések) mérhetőek is.

4.4 A fenntartható fejlődés a politikai összhang magas fokát igényli, uniós és tagállami szinten egyaránt. Összességében a nagy és kis léptékű intézkedések kombinációjára van szükség, melyek együtt olyan folyamattá állnak össze, amely gátolja a nem fenntartható fejleményeket és elősegíti az olyan változásokat, amelyek összhangban vannak a fő célokkal. E megközelítés egyik legnagyobb nehézsége, hogy olyan mutatókat alakítsunk ki, amelyek megfelelően tükrözik a változásokat.

4.5 Az EU fenntartható fejlődési stratégiája jelenlegi társadalmaink legsürgősebben megoldandó fenntarthatatlan tendenciái közül néhányra koncentrálna, például a klímaváltozásra, a közlekedésre, a közegészségügyre és a természeti erőforrásokra. Más kérdések – például a szegénység felszámolása vagy a népesség előregedése – jelenleg nem szerepelnek a napirenden; ezekkel később bővítik azt.

4.6 Az EGSZB a fenntartható fejlődés kérdéséhez kapcsolódó korábbi véleményeiben lépéseket szorgalmazott néhány politikai területen. Ezek a lépések a következők: az új, tiszta technológiákba történő magán- és állami befektetések támogatása, új erőfeszítések a munka minőségének javítására, áruk megállapítása a természeti erőforrások felhasználására, valamint stratégiák a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség csökkentésére.

4.7 E területek politikái azonban, bármennyire fontosak is, önmagukban nem elegendőek a fenntartható fejlődés céljának megvalósítására. A fenntarthatóság célját és kritériumait valamennyi politikának tükröznie kell. Az egyes EU-politikák közt nagyobb összhangot kell teremteni.

4.8 Lehet, hogy ideje újragondolni az EU fenntartható fejlődést illető megközelítésének formáját. A fenntartható fejlődés stratégiájának küszöbön álló felülvizsgálata során végig kell gondolni, mi a legjobb mód a fenntartható fejlődés átfogó elvének megvalósítására.

5. A pénzügyi terv és a fenntartható fejlődés

5.1 A költségvetés szerkezete és részletes tartalma alapvetően befolyásolja az EU fejlődési folyamatainak irányát. A költségvetés szerkezetének megújítása és az új prioritás tételeinek kialakítása a fenntartható fejlődés fontosságának elismerését jelenti. Az EGSZB azt várja, hogy ez a költségvetés végrehajtásában, konkrétan is tükröződik majd, nem pedig arról lesz szó, hogy ugyanazt csinálják tovább, új címszó alatt.

5.2 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság álláspontját a tekintetben, hogy a lisszaboni stratégia éveinek távlatában, vagyis 2010-ig kiemelt kérdésként kell kezelni a növekedést és a foglalkoztatást. A növekedés gazdasági növekedésként értendő, tekintetbe véve a társadalmi integráció, az egészség és a környezetvédelem kulcsfontosságú európai értékeit is. A versenyképesség és a gazdasági növekedés önmagukban nem végcélok, csupán eszközök a szociális és környezetvédelmi célok eléréséhez. A gond azonban az, hogy ha az EU folyamatosan alacsonyabb növekedést és gyengébb versenyképességet mutat a többi fő gazdasági térséghez képest, az mind az európai szociális modellt, mind környezetvédelmi értékeinket veszélyeztetheti.

5.3 A költségvetési döntések során azt is figyelembe kell venni, hogy a társadalmi és környezeti fejlődés a maga részéről ugyancsak hozzájárul a gazdasági növekedéshez.

5.4 Az EU a fenntartható fejlődés terén elért eredményeit tekintve nem alkot egységes tömböt; az egyes tagállamok nagyon eltérő helyzetben vannak. Néhányuknak sikerült eredményesen kombinálni a viszonylag erős gazdasági növekedést a szociális védelem és a környezetvédelem magas szintjével. Úgy tűnik, ezen országokban pozitív kölcsönhatás érvényesült a különböző területek fejlődése között. Más tagállamok viszont, úgy látszik, épp az ellenkező helyzettel – a nagyon lassú növekedés, a szociális problémák kezelésének nehézségei és a környezetvédelem terén mutatkozó elmaradások együttesével – küzdenek. Az új tagállamok más helyzetben vannak, mint a régiók: őket a növekedés és a többi „pillér” problematikus kiindulópontjaihoz képest mutatott egyértelmű fejlődés jellemzi.

5.5 Az EU-ban az utóbbi években a bővítés volt a változások legfontosabb tényezője, és ez valószínűleg még a pénzügyi terv 2007–2013-as időszakában is így lesz. Ennek nyilvánvalóan jelentős hatása van a költségvetésre, főként a kohéziós célú ráfordításokra. Az EGSZB más összefüggésekben már megvitatotta a bővítés, a kohézió és a finanszírozás kérdéseit. A fenntartható fejlődést illetően egyértelmű, hogy az EU-hoz történt csatlakozás komoly kihívást jelent abból a szempontból, hogy nemzeti politikákat kell kidolgozni a fenntartható fejlődésre, és részt kell venni az EU átfogó intézkedéseiben és gondolkodási folyamatában. A csatlakozás után az *acquis communautaire* szabályozza a fenntarthatóság felé történő fejlődésüket a

környezeti, egészségügyi, szociális és más területeken annyiban, amennyiben az *acquis* támogatja a fenntartható fejlődést (amely kifejezett formában nem szerepel benne). A fenntarthatóság megvalósításához szükséges lépések nagy része azonban még hátravan. A pénzügyi források és szakértelem formájában egyaránt segítséget nyújtó támogatási programok segíthetik a társadalmakat a fenntarthatóság irányába történő fejlődés terén, s ezt meg is kell tenniük.

5.6 A fenntartható fejlődés stratégiájának kiemelt területeit, illetve a 4.4 és 4.5 pontban említett egyéb, felismerten fenntarthatatlan tendenciákat mutató területeket a költségvetési politikákban is prioritásként kell kezelni.

5.7 Egy költségvetési tétel önmagában többnyire se nem „fenntartható”, se nem „fenntarthatatlan”. A fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásai a finanszírozandó projektek célkitűzésein, kritériumain és programjaik részletes tervén múlnak.

5.8 Azt, hogy a politika összhangban legyen a fenntartható fejlődés céljaival, mindenekelőtt hatáselemzésekkel lehet biztosítani. Ezt az Európai Bizottsággal együtt valamennyi érintett belátja, eddig mégis lassan haladt a fontos javaslatok módszeres, független és szakavatott elemzése. Az EGSZB az új pénzügyi terv elkészítését és végrehajtását kedvező alkalomnak látja arra, hogy végre bevezessék a gyakorlatba a módszeres elemzést.

5.9 A költségvetésben szereplő minden egyes programra és célkitűzéseikre vonatkozóan hatáselemzést kell végezni. Ennek tükrében le kellene állítani mindenekelőtt az olyan, fenntarthatatlan tevékenységek támogatását, melyek a fenntartható fejlődés stratégiájában vagy például az EGSZB véleményeiben megnevezett területekhez kapcsolódnak. A hosszú távú fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásokat illető hatáselemzéseket az EGSZB korábbi ajánlásának megfelelően be kellene venni a lisszaboni stratégiába is.

5.10 Világos és átlátható szempontokat kell alkalmazni a különböző költségvetési tételek és programok keretében finanszírozandó projektek kiválasztásához. Ezek közt szerepelniük kell fenntarthatósági kritériumoknak is, például a projekt hatásának a környezetre, az egészségre, munkahelyek teremtésére vagy megszűnésére és az EU versenyképességére.

5.11 Különös figyelmet kell fordítani a Strukturális Alapokból és a Kohéziós Alapból származó források, valamint a mezőgazdasági kiadások és a TEN programok forrásainak felhasználására. Az EU tevékenységének ezen területein – melyekhez az EU kiadásainak túlnyomó része tartozik – következetesen olyan döntéseket kell hozni, amelyek a fenntarthatósági kritériumoknak minél inkább megfelelő megoldások felé mutatnak.

5.12 E területeken az eredmények és az elköltött pénz hatásának jobb ellenőrzésére van szükség. Nem elég azt figyelni, hogy mennyi pénzt költöttek el, és hogy megsértették-e az adminisztratív szabályokat. Hogy a tevékenységek a helyes irányba alakulhassanak, a fenntartható fejlődés kritériumai tekintetében átfogó hatáselemzésekre van szükség.

5.13 Ha csupán a javasolt politikák hatáselemzését végezzük el, az nem mindig ad teljes képet, amelyre a döntéseket alapozni lehetne. Némely esetben annak hatásait is tanulmányozni kellene, ha nem teszünk semmilyen lépést, és az eredményeket a különböző lehetséges intézkedésekkel összevetve kellene kiértékelni.

6. Észrevételek a pénzügyi terv kiemelt területeiről

6.1 A) Fenntartható növekedés – Versenyképesség a növekedés és a foglalkoztatás érdekében

6.1.1 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság „versenyképesség a növekedés és a foglalkoztatás érdekében” tárgyában tett javaslatának fő céljaival: a vállalkozások versenyképességének elősegítése egy teljes mértékben integrált egységes piacon, az európai kutatási, fejlesztési és technológiai erőfeszítések fokozása, Európa összekapcsolása EU-hálózatok révén, az oktatás és képzés minőségének javítása, szociálpolitikai menetrend, valamint az európai társadalom támogatása abban, hogy előre lássa, és kezelni tudja a változásokat.

6.1.2 E költségvetési tételt illetően az EGSZB főleg azt szeretné, ha kihangsúlyoznák a tudás, a kutatás-fejlesztés és az új technológiák kulcsszerepét. Ha valóban hangsúlyt fektetünk erre, és biztosítjuk a megfelelő forrásokat is, Európának a Föld más részeivel folytatott kemény versenyben egyedülálló esélye van a termelékenység, a versenyképesség, a növekedés és a foglalkoztatás növelésére, és ha az emberek igényeit nagyobb környezetvédelmi hatékonyságú, az egészséget védő és biztonságos technológiai megoldásokkal elégítjük ki, csökkenhet a környezetre és a természeti erőforrásokra nehezedő nyomás is.

6.1.3 Ahogyan az érintett feleknek az EU fenntartható fejlődéséről tartott legutóbbi fórumon – melyet az EGSZB az Európai Bizottsággal együttesen április 14–15-ére szervezett – kiemelték, a fenntartható fejlődés, mint az Európai Unió egyik domináns célkitűzése rendszeres és hosszú távú erőfeszítéseket tesz szükségessé a kutatás és fejlesztés területén a „három pillér” – a gazdasági haladás, illetve a társadalmi és környezeti viszonyok javulása – érdekében. Az EU-ban számos egyetem és tudományos intézmény hozott létre hálózatokat a fenntartható fejlődésről folytatott kutatások összehangolására. A pénzügyi terv kedvező alkalmat teremt ezen és más kezdeményezések támogatására.

6.1.4 Az ásványi anyagokért és az olajért folyó, egyre fokozódó nemzetközi verseny – hogy csak két példát ragadjunk ki – és annak a költségekre ható következményei jól mutatják, hogy új anyagok, új gyártási eljárások kifejlesztésére és általában véve

a forrásokat hatékonyabban felhasználó technológiákra van szükség.

6.1.4.1 Az EGSZB tehát megismétli korábban kinyilvánított támogatását az Európai Bizottságnak az Európai Kutatási Térségre vonatkozó javaslatait illetően, melyek szerint a 7. keretprogram pénzügyi hozzájárulása a duplájára emelkedne, és elindulna a Környezettechnológiai Cselekvési Terv. A 7. keretprogramhoz és más, konkrét programokhoz kapcsolódó, hamarosan kiadandó véleményeibe az EGSZB a fenntartható fejlődés szempontját is beépíti majd.

6.1.5 A pénzügyi terv ezen részében, amely a kutatás-fejlesztés és innováció mellett a TEN-t is magában foglalja, különleges hangsúlyt kell fektetni az energiára és a szállításra. Elsőbbséget kell adni az energia megújítható formáihoz, az energiahatékonysághoz és a „tisztá” energetikai megoldásokhoz kapcsolódó technológiai fejlesztések és piaci bevezetések támogatásának. Az olyan TEN-T projektek, amelyek pusztán a szállítás volumenét növelik, nem felelnek meg a fenntarthatóság elvének.

6.1.6 Az EGSZB már több véleményében hangsúlyozta, hogy – főként a közlekedés és az energia területén – további erőfeszítésekre van szükség ahhoz, hogy az események alakulásának irányát megváltoztassuk, s az immár a fenntarthatóság felé mutasson. Az EGSZB politikákat is javasolt e célra. A pénzügyi tervről szóló közleményből nem derül ki egyértelműen, hogy szándékoznak-e elegendő forrást biztosítani erre a célra.

6.1.7 A pénzügyi tervnek – az EU-t a globális közösség éles versenyére felkészítve – két, egymással szöges ellentétben álló kihívásnak kell megfelelnie: az első a legtöbb uniós tagállamban tapasztalható magas munkanélküliség, a második pedig az, hogy a közeli jövőben több emberre lesz szükség a munkaerőpiacon. Az EGSZB több új véleményében tett már ezzel kapcsolatos ajánlásokat („Foglalkoztatáspolitikai: az EGSZB szerepe a bővítés után és a lisszaboni folyamat perspektívájában”, „Vállalati versenyképesség”, „A lisszaboni stratégia végrehajtásának javítása”).

6.1.8 Konkrétabban az EGSZB az élethosszig tartó tanulás új megközelítését szeretné látni, mivel ez jó eszköz mind a foglalkoztatás javítására, mind pedig arra, hogy a fenntartható fejlődés szempontjából felkeltse a figyelmet az aktuális kérdések iránt. Úgy tűnik, az élethosszig tartó tanulás az egyik fontos hiányzó láncszem a lisszaboni stratégia megvalósításának munkálataiban. A fenntartható fejlődés iránti komoly elkötelezettség e területen együttműködést követel meg a szociális partnerek között, valamint további pénzügyi hozzájárulást a tagállamok részéről.

6.2 B) Kohézió a növekedés és a foglalkoztatás érdekében

6.2.1 A kohézióra eddig az integrációs folyamat elmélyítéséhez volt szükség. Az EGSZB elfogadja, hogy az Európai Bizottság megkísérli úgy átprogramozni a kohéziós lépéseket, hogy azok a fenntartható fejlődés céljaira irányuljanak.

6.2.2 A kohéziós politikának a gazdasági teljesítmény javítását, valamint több és jobb munkahely teremtését kell szolgálnia az eddig kihasználatlan erőforrások mozgósítása révén. Az EU pénzalapjait nem szabad arra használni, hogy a versenyt torzítva „hamvába holt” vállalkozásokat támogassunk, vagy hogy pusztán áthelyezzünk munkahelyeket az EU egyik részéből a másikba. Az intézkedéseknek mindenekelőtt új, fenntartható munkahelyek támogatására, a versenyképesség növelésére, az emberi és fizikai tőkére, a belső piaci konszolidációra és a munkaerő mobilitásának javítására kell irányulniuk.

6.2.3 Támogatandó a források koncentrációja a lemaradásban lévő régiókra (1. célkitűzés), illetve arra a célra, hogy a fenntartható fejlődés keretében közelebb kerüljünk az EU általános stratégiai céljaihoz. Az is lényeges, hogy a belső piac mélyebb integrációja érdekében nagyobb hangsúlyt fektessünk a határokon átnyúló együttműködésre.

6.2.4 Azon régiók esetében, amelyek egy főre eső GDP-je a bővítés statisztikai hatásaként a közösségi átlag 75 %-a fölé emelkedett, szükség van az átmeneti időszakra, a támogatásokat azonban progresszív módon csökkenteni kell.

6.2.5 Itt is világos, minőségi jellegű teszteket kell bevezetni. Mivel „Brüsszelből” érkezett a finanszírozás, az erőforrások nem kis részét eddig tervezésre fordították, s ezt sokkal hatékonyabban is fel lehetett volna használni. A regionális tervezés sem teremtett még új munkahelyeket Európában.

6.2.6 A helyi és regionális szintnek fokozottan magáénak kell éreznie a fenntartható fejlődést célzó konkrét lépéseket. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a kohéziós projekteket ne csupán a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás szempontjából értékeljük ki, hanem vegyük számba a régió hosszú távú, fenntartható fejlődésére gyakorolt hatásait is.

6.3 A természeti erőforrások megőrzése és a velük való gazdálkodás

A közös agrárpolitika (KAP)

6.3.1 Az EGSZB „A KAP jövője” (2) című véleményében részletesen leírta az EU különböző agrárpolitikai reformlépéseit, észrevételeket fűzött hozzájuk, és a globalizálódott piacokkal összefüggésben utalt a fenntartható mezőgazdaság nehéz helyzetére Európában. Ennek során megállapította, hogy minden reformot újra meg újra a társadalmi igazságosságot, az agrárkiadások kiegyensúlyozottságát, valamint azok ökológiai hatásait illető kritikus megjegyzések és viták előznek meg. E viták a luxemburgi reformmal nem fejeződtek be.

6.3.2 Ez arra ösztönözte az Európai Bizottságot, hogy újra meg újra javaslatokat dolgozzon ki az agrárkiadások új orientációjára, a „nagyobb fenntarthatóság” irányában. Így például Franz Fischler, az akkori mezőgazdasági biztos először egy felső határt javasolt, majd pedig a fizetések degresszív, sávós kialakítását, hogy ily módon gondoskodjon a támogatási eszközök „igazságosabb” elosztásáról. McSharry és Fischler biztos már a közvetlen támogatásoknak a hatályos jogszabályokon túlmenő környezetvédelmi kötelezettségekkel való kötelező jellegű összekapcsolását is többször megvitatta a transzferált pénzügyi eszközök ökológiai minősítése érdekében. A javaslatok azonban nem kaptak többséget a Tanácsban.

(2) HL C 125., 2002.5.27., 87–99. o.

6.3.3 A 2003 nyarán elhatározott agrárreform elvben két lehetőséget nyújt a tagállamoknak az üzemi alapú támogatás megteremtésénél, amelynek révén az új, közvetlen kifizetéseket megvalósítják: lehet szó olyan üzemi alapú támogatásról, amelynek összege az eddigi üzemi kifizetésekhez igazodik, vagy pedig olyan üzemi alapú támogatásról, amely az üzem területét veszi számítási alapul, vagy legalábbis azt is számításba veszi (úgynevezett régiókba sorolás).

6.3.4 Ezúttal sem írták kötelező jelleggel elő egyik tervezett megoldás esetében sem, hogy a jövőbeli kifizetéseket munkahelyek megtartásához és/vagy teremtéséhez kapcsolják. Ez a tény a fenntarthatóságról folytatott vita tükrében feltehetően szintén új társadalmi vitákat fog gerjeszteni, akárcsak a fizetésekhez kapcsolódó ökológiai elem kérdése.

6.3.5 A mezőgazdasági üzemek által teljesítendő, úgynevezett „keresztmegerlelési feltételek” (Cross Compliance Standards) ugyanis alig mutatnak túl a meglévő törvényeken, ami a reform nemzeti politikába való átültetése során néhány tagállamban már heves vitákhoz vezetett, és amihez a mezőgazdasággal foglalkozó akkori biztos, Franz Fischler is megjegyzéseket fűzött a mezőgazdasági miniszterek 2004. október 7-én Németországban tartott konferenciáján.

6.3.6 Az EGSZB számára egyértelmű, hogy egy állami pénztranszfert mindig valamilyen, a köz javát szolgáló dologhoz kell kapcsolni. A kifizetéseknek indokoltnak, legitimnek és társadalmilag elfogadottnak kell lenniük. Sokat segítenek, ha világosan kimutatható kapcsolat lenne a götebörgi és a lisszaboni stratégia fenntarthatósági céljai (munkahelyek teremtése, a társadalmi igazságosság támogatása, a környezet megőrzése), valamint a KAP között, de ilyen, legalábbis a társadalom nagy része számára, egyelőre még nem ismerhető fel. Ez esetleg további vitákat von maga után a kifizetések értelméről általában, és a gazdák szerepéről az említett célkitűzések megvalósításában. A mezőgazdasági termelők és állattenyésztők képviselői többségének akarata ellenére bevezetett KAP-reform féldős értékelésekor a reform társadalmi legitimálásának alapjául ajánlatos lenne megint az európai fenntartható családi gazdaságok megerősítését középpontba állítani.

6.3.7 A KAP 1. pillére keretébe tartozó kifizetések, főleg a közvetlen kifizetések sok mezőgazdasági termelő számára kétségkívül egzisztenciális jelentőségűek. A függetlenített közvetlen kifizetésekkel azonban a politika nem terel a fenntartható termelés irányába, ez inkább egyfajta jövedelembiztosítási politika, amely ráadásul nem is minden mezőgazdasági termelőnek egyformán előnyös.

6.3.8 A 2. pillér, a vidékfejlesztés támogatása keretében csak a közösségi szinten lefektetett programokban kidolgozott, jól meghatározott „ellenszolgáltatások” esetén történik kifizetés. Megemlíthetjük itt többek között a mezőgazdasági környezetvédelmi programokat, a biogazdálkodás támogatását, a mezőgazdasági üzemek tevékenységének diverzifikálását (pl. a mezőgazdasági alapanyagok fokozottabb feldolgozása és piacra vitele) vagy a vidéki mikro- és kisvállalkozások támogatását.

6.3.9 Lényeges ebben a vonatkozásban az új mezőgazdasági biztos, Mariann Fischer-Boel kijelentése, aki a berlini Zöld hét megnyitóján tartott beszédében, 2005. január 20-án azt követezte, hogy „tegyék a vidékfejlesztést a lisszaboni stratégia központi elemévé”. Ebben az összefüggésben a biztosnő kabinetjének azon további kijelentései is érdekesek, melyek szerint nem számítanak arra, hogy az első pillér jelentősebb számú munkahelyet teremtsen, mégis igen nagy lehetőséget látnak a vidékfejlesztési politikában. Az EGSZB határozottan üdvözlönte, ha az Európai Bizottság mielőbb tanulmányokkal tárná fel a két agrárpolitikai pillér várható hatásait a foglalkoztatásra, a környezetre és a társadalomra.

6.3.10 Az új vidékfejlesztési rendelet jelenleg megvitatás alatt álló tervezete révén állítólag további feladatok kerülnek majd a vidékfejlesztés körébe (pl. a NATURA-2000 területek finanszírozása vagy a vízügyi keretirányelv végrehajtása). A vidékfejlesztés így egyre inkább a fenntarthatóság felé mutató, fontos politikai irányítási elemmé válik, amit az EGSZB üdvözlönte.

6.3.11 Az Európai Bizottság tervei szerint azonban a 2007–2013-as időszakban a vidékfejlesztésre szánt keretet csupán az eddigi szinten kell tartani. Az EGSZB számára ez azt jelenti, hogy a vidékfejlesztés már az EU vidékfejlesztési pénzügyi tervében is alulfinanszírozott a hozzá tartozó feladatokhoz képest.

6.3.12 Tekintve, hogy a vidék fejlesztését szolgáló intézkedések a fenntarthatóságról folytatott vita szempontjából igen lényegesek, a jelenleg a Tanácsban e költségvetési tétel esetleges jelentős mértékű csökkentéséről folyó, a hat nettó befizető ország által kezdeményezett vita az EGSZB számára teljesen érthetetlen.

6.4 Uniós polgárság, szabadság, biztonság és a jog érvényesülése

6.4.1 Ahhoz, hogy az európaiak számára valóban biztossuk a szabadságra, biztonságra és a jog érvényesülésére alapuló térséget, uniós szinten kell lépéseket tenni, részben a hatékonyság érdekében, de a pénzügyi teher megosztására is. A bevándorlók eredményes integrálása társadalmi kohézió kérdése, s egyben a gazdaság hatékonyságának alapvető feltétele. Az Európai Határvédelmi Ügynökség létrehozását, a közös menekült- és bevándorláspolitikát, az EU-tagállamok legális lakosaira, illetve az oda újonnan érkezett harmadik országbeli állampolgárokra is kiterjedő intézkedéseket, továbbá az illegális bevándorlás megakadályozását és az így bevándoroltak visszaküldését az EGSZB támogatja.

6.4.2 A bűnözés és a terrorizmus megelőzése és az ellene való küzdelem az egyik legnagyobb kihívás az Unió számára. Társadalmaink adminisztratív, szociális és gazdasági fenntarthatóságának előfeltétele, hogy elegendő erőforrás álljon rendelkezésre a biztonság megerősítéséhez.

6.4.3 Az európaiak számára kiemelten fontos, hogy mindennapi életük, így napi teendőik során biztonságot élvezhessenek.

A polgárok magas szintű védelmet várnak az Uniótól a természeti katasztrófák, egészségügyi és környezeti válsághelyzetek, illetve más nagyszabású katasztrófák kockázata ellen. A környezetben lévő veszélyes anyagokból vagy az élelmiszerekből eredő egészségügyi kockázatok, valamint a biztonsági szabványok, különösen az energiára és a közlekedésre vonatkozók, uniós szinten állandó figyelmet és intézkedést igényelnek.

6.4.4 Biztosítani kell az általános érdekű – például egészségügyi, oktatási, energia-, közlekedési és kommunikációs – szolgáltatások megfelelő szintjét. Az ellátás fizikai biztonsága ezek közül néhány esetben – például az energia és a közlekedés területén – fontos szempont a belső piac fejlesztésekor csakúgy, mint a multi- és bilaterális kereskedelem, illetve más külkapcsolatok esetében.

6.4.5 A fenntartható fejlődés egyre inkább érvényesül, annak a magatartásformának köszönhetően, amely szerint az egyes polgárok és csoportok tudatosítanak egy problémát, s megfelelő szemléletet tanúsítva lépéseket tesznek a megoldására, ezt pedig többé már nem helyettesíthetik kizárólag a rendszer, a szervezetek és az intézményrendszer csúcásáról induló akciók. Európa jól szervezett és működő társadalmakkal, így például képzett és aktív polgárokkal, továbbá a civil szervezetek igen fejlett struktúrájával büszkélkedhet. Ez a lehető legjobb kulturális alap a további fenntartható fejlődéshez.

6.4.6 A bővítés tovább szélesítette az európai kultúrák sokszínű palettáját. Ez mindenkinek gazdagíthatja az életét, de erőfeszítéseket kell tenni a kölcsönös megértés elősegítésére. Támogatni kell az ismeretek és tapasztalatok megosztását is a gazdaság, a politika és a mindennapi élet területén, így például a tekintetben is, hogy miként haladhatunk tovább a fenntartható fejlődés felé vezető úton. Ennek nem csupán az új tagállamok lesznek a haszonélvezői, hanem polgáraival együtt egész Európa is.

6.5 Az EU mint globális partner

6.5.1 A fenntartható fejlődésről rendezett johannesburgi ENSZ-világtalálkozón az EU dinamikus és eredményorientált résztvevőként mutatkozott meg. Új projekteket indított el, például a víz- és energiaügyi kezdeményezéseket, egyfajta „önkéntes partnerséget” (*partnerships of the willing*), öregbítve ezzel az EU jó hírét.

6.5.2 Az ENSZ szintjén az 52 oldalas johannesburgi cselekvési terv végrehajtása folyamatban van. Ez lassú folyamat, s a részt vevő országoknak komoly nehézséget jelent, hogy teljesítsék az ígéretek és a terveket.

6.5.3 Az EU-nak be kell tartania vállalt kötelezettségeit, és meg kell felelnie annak a vezető szerepnek, amelyet az ENSZ-csúcson vállalt. Ennek a pénzügyi tervben szereplő kiadások felosztásában is tükröződnie kell.

6.5.4 Konkrétan az EU-nak jobban kell majd ösztönöznie a legkevésbé fejlett országokban (LDC) folyó erőfeszítéseket, az olyan, alapvető szükségletekre összpontosítva, mint a víz, az energia, az egészségügy, a biztonságos élelem, az alapszintű oktatás és a képzés, valamint a mezőgazdaság fejlesztése.

6.5.5 Egyes EU-tagállamok ambíciós támogatási programokat dolgoztak ki az LDC-k, főként az afrikaiak számára. E fejlesztési programok struktúrájának kialakításához és végrehajtásukhoz jobb koordinációra van szükség az uniós és az országos szint között. A Cotonou nevű speciális program hasznos eszköznek bizonyult az AKCS-országokban (Afrika, valamint a karibi és csendes-óceáni térség országai) a szociális partnerek és a szervezett civil társadalom bevonására.

6.5.6 A fenntartható fejlődés célja bizonyos mértékig beépült ezekbe a fejlesztési programokba, s annak a Johannesburgban elfogadott cselekvési tervvel összhangban központi helyet kell kapnia.

6.5.7 Az erőfeszítések összehangolásának javítására és a fenntartható fejlődés dimenzióinak erősítésére az EGSZB további kezdeményezéseket javasol az EU részéről, főként konkrét fejlesztési kérdések – például a víz, az energia, a biztonságos élelmiszer és az egészségügy – terén, „önkéntes koalíciók” (*coalitions of the willing*) kiépítésének formájában.

7. Következtetések

7.1 A költségvetés szerkezetének megújítása és az új prioritásokat tükröző tételek kialakítása a fenntartható fejlődés fontosságának elismerését jelenti. Az EGSZB azt várja, hogy ez a költségvetés végrehajtásában konkrétan is tükröződik majd, nem pedig arról lesz szó, hogy ugyanazt csinálják tovább új címszó alatt. Az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy a ráfordításokat mindenképp át kell csoportosítani az Unió prioritásainak megfelelően, függetlenül attól, hogy végül a saját források milyen szintjéről születik döntés.

7.2 Igen fontos, hogy az EU költségvetésének a 2007–2013-as időszakra szóló kereteit megadó új pénzügyi terv világosan tükrözze az Unió prioritásait, főképp a lisszaboni célokat és a fenntartható fejlődés célját. Ennek érdekében a kiadásokat jelentősen át kell rendezni. Ha a pénzügyi terv – tekintve, hogy meglehetősen hosszú távra szól – nem kormányozza helyes irányba az EU fejlődését, akkor nem sok remény van arra, hogy más politikákkal vagy későbbi pénzügyi kiigazításokkal sikerül ezt elérni.

7.3 Az EGSZB osztja az Európai Bizottság álláspontját a tekintetben, hogy a lisszaboni stratégia éveinek távlatában, vagyis 2010-ig kiemelt kérdésként kell kezelni a növekedést és a foglalkoztatást. A növekedés gazdasági növekedésként értendő, tekintetbe véve a társadalmi integráció, az egészség és

a környezetvédelem kulcsfontosságú európai értékeit is. A versenyképesség és a gazdasági növekedés önmagukban nem végcélok, csupán eszközök a szociális és környezetvédelmi célok eléréséhez. A gond azonban az, hogy ha az EU folyamatosan alacsonyabb növekedést és gyengébb versenyképességet mutat a többi fő gazdasági térséghez képest, az mind az európai szociális modellt, mind környezetvédelmi értékeinket veszélyeztetheti.

7.4 A fenntartható fejlődés stratégiájának kiemelt területeit, illetve az egyéb, felismerten fenntarthatatlan tendenciákat mutató területeket (klímaváltozás, közlekedés, közegészségügy, természeti erőforrások, a szegénység felszámolása, a népesség elöregedése és a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség) a költségvetési politikákban is prioritásként kell kezelni.

7.5 Egy költségvetési tétel önmagában többnyire se nem „fenntartható”, se nem „fenntarthatatlan”. A fenntartható fejlődésre gyakorolt hatásai a finanszírozandó projektek célkitűzésein, kritériumain és programjaik részletes tervén múlnak.

7.6 Azt, hogy a politika összhangban legyen a fenntartható fejlődés céljaival, mindenképp hatáselemzésekkel lehet biztosítani. A költségvetésben szereplő minden egyes programra és célkitűzésükre vonatkozóan hatáselemzést kell végezni, s ezzel együtt a fenntarthatóság elvének meg nem felelő tevékenységek támogatását be kell szüntetni.

7.7 Világos és átlátható szempontokat kell alkalmazni a különböző költségvetési tételek és programok keretében finanszírozandó projektek kiválasztásához. Ezek közt szerepelniük kell fenntarthatósági kritériumoknak is, például a projekt hatásának a környezetre, az egészségre, munkahelyek teremtésére vagy megszüntetésére és az EU versenyképességére.

7.8 Különös figyelmet kell fordítani a Strukturális Alapokból és a Kohéziós Alapból származó források, valamint a mezőgazdasági kiadások és a TEN programok forrásainak felhasználására. Az EU tevékenységének ezen területein – melyekhez az EU kiadásainak túlnyomó része tartozik – következetesen olyan döntéseket kell hozni, amelyek a fenntarthatósági kritériumnak minél inkább megfelelő megoldások felé mutatnak.

7.9 Az EGSZB mindenképp azt szeretné, ha kihangsúlyoznák a tudás, a kutatás-fejlesztés és az új technológiák kulcsszerepét. Ha valóban hangsúlyt fektetünk erre, és biztosítjuk a megfelelő forrásokat is, Európának a Föld más részeivel folytatott kemény versenyben egyedülálló esélye van a termelékenység, a versenyképesség, a növekedés és a foglalkoztatás növelésére, és ha az emberek igényeit nagyobb környezetvédelmi hatékonyságú, az egészséget védő és biztonságos technológiai megoldásokkal elégítjük ki, csökkenhet a környezetre és a természeti erőforrásokra nehezedő nyomás is.

Brüsszel, 2005. május 11.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Anne-Marie SIGMUND

MELLÉKLET

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményéhez

Az alábbi módosító indítványt a plenáris ülésen elutasították, de a leadott szavazatok több mint egynegyedét megkapták:

4.5 pont

A következőképpen módosítandó:

„Az EU fenntartható fejlődési stratégiája jelenleg társadalmaink látszólag legsürgősebben megoldandó tendenciái közül néhányra koncentrál, például a klímaváltozásra, a közlekedésre, a közegészségügyre és a természeti erőforrások csökkenésére. ~~Más kérdések — például a nagyfokú szegénység és a nyomor felszámolása, vagy a népesség előregedése — jelenleg nem szerepelnek a napirenden; ezekkel később bővítik azt —~~ valamint a korosztályok átalakulása kérdéseit egyszerre kell tárgyalni. Az egyik legfőbb fordulat, melyet a fenntartható fejlődés stratégiája szükségessé és lehetővé tesz, éppen a prioritás fogalmától való függetlenedés anélkül, hogy behódolnánk akár az ágazati megközelítésű cselekvés szükségessége előtt.”

Indokolás

A javaslatoknak ugyanaz a célja: megpróbálni a feltárási véleménynél is nyilvánvalóbbá tenni a nagyobb kulturális változásokat, amelyeket a fenntartható fejlődés stratégiája és fogalma szükségessé tesz és eredményez.

Jelezni, hogy a szóban forgó kulturális változások már jelen vannak a társadalomban, csakúgy, mint az egyén szintjén, ami által – amennyiben a politika és az intézmények (tehát a pénzügyi terv) támogatják – a fenntartható fejlődés stratégiája ténylegesen működőképpé tehető, aminek hiányában a jövőre vonatkozó legrosszabb félelmek válhatnak valóra.

A szavazás eredménye:

„Igen” szavazatok::

51

„Nem” szavazatok::

54

Tartózkodás:: 26
