

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: „Az Európai Bizottság közleménye: Kohéziós politika a növekedés és a foglalkoztatás támogatására: közösségi stratégiai iránymutatások a 2007–2013 közötti időszakra”

(COM(2005) 299 final – SEC(2005) 904)

(2006/C 185/11)

2005. július 5-én az Európai Bizottság az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján úgy határozott, hogy kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fenti kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2006. március 23-án elfogadta véleményét (előadó: Bruno VEVER).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság április 20–21-én tartott, 426. plenáris ülésén (a 2006. április 21-i ülésnapon) 47 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 1 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Összefoglalás

piac gazdasági és szociális működésének – még távoli – optimalizálását kell megoldani.

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a 2007–2013 közötti időszakra szóló kohéziós politikai stratégiai iránymutatásokat az Európai Bizottság az ugyanezen időszakra szóló költségvetési tervre és a strukturális alapok felhasználási szabályaira vonatkozó javaslatok benyújtása után egy évvel terjesztette elő. Az iránymutatásokat ezekkel egy időben, sőt, korábban kellett volna előterjeszteni. Ilyen körülmények között az iránymutatások inkább kiegészítő rendelkezésekhez hasonlítanak, mintsem valódi iránymutatásokhoz, amiknek lenniük kellene.

1.2 Ez a késlekedés annál is inkább sajnálatos, mivel sürgető az igény az effajta irányvonalakra – 2007 és 2013 között a kohézióval kapcsolatban sok összetett kérdést kell megoldani: a bővítés velejáróit, az euró megszilárdítását, valamint a lisszaboni stratégia lemaradásainak behozását a globalizáció felgyorsulásával szembenézve. Az elégtelen mértékű növekedés, a tagállamok közötti megnövekedett különbségek és az igen korlátozott közösségi költségvetés nehézségeivel szemben az Uniónak megvannak ugyan az ütőkártyái, ezek azonban inkább lehetőség szintjén léteznek, de nem biztosítottak (a kibővített egységes piac megszilárdítása, a jövő infrastruktúrái, beilleszkedési reformok).

1.3 Az EGSZB úgy véli, hogy a stratégiai iránymutatások prioritásai és a strukturális alapok célkitűzései közötti kapcsolat nem nyilvánvaló, valamint hogy megvalósításuk feltételei pontosításra szorulnak. A befektetések vonzóbbá tételére irányuló elsődleges prioritás központi kérdése az, hogy nem magának az Uniónak a fejlődésébe vetett bizalmat kell-e elsősorban megerősíteni. A második, az innováció és a vállalkozások támogatásának prioritása azt a problémát veti fel, hogy a közösségi eszközök továbbra sincsenek összehangolva (a közösségi szabadság akadályoztatása, a vállalatok európai jogi státuszának hiánya, az alapokból finanszírozott támogatás túl korlátozott mértéke). A több munkahely teremtésére vonatkozó harmadik prioritáshoz a lisszaboni stratégia elmaradásait kell behozni, valamint a globalizáció nyomása miatt az egységes

1.4 Az EGSZB-t az Európai Parlamenthez hasonlóan aggasztja az Európai Tanács 2005. decemberi ülésén a 2007–2013-as időszakra előirányzott közösségi költségvetés csekély mértéke: a plafont tartósan a bruttó nemzeti jövedelem 1,045 %-ánál húzták meg (azaz 0,36 % jut a kohéziós költségvetésre). Ez a szint a 15-ről 25 tagúra bővülés előttinél is alacsonyabb, pedig azóta a belső különbségek és a nemzetközi verseny is jelentősen fokozódott. A 2007–2013 közötti stratégiai iránymutatások által megválaszolandó központi kérdés tehát az, hogy hogyan lehet a kevesebből többet kihozni. Válaszként az EGSZB a kohéziós politika eszközkínálatának kiszélesítését, az ezzel kapcsolatos intervenció fokozott összpontosítását és az irányítási módszerek korszerűsítését ajánlja.

1.5 Az EGSZB azt ajánlja, hogy a kohéziós politika eszközkínálatának kiszélesítése az Unió pénzügyi beavatkozásainak újító átszervezése révén történjen.

1.5.1 A strukturális alapoknak a szubvención kívül más eszközök kihasználásának lehetőségét is meg kellene adni, valamint az EBB-vel és az EBA-val közösen olyan, az állami támogatásoktól eltérő eszközöket kellene kifejleszteniük, mint a kölcsön, a kamattámogatás, a hitelgarancia, és a tőkebefektetéseken vagy a kockázati tőkén keresztül megvalósuló támogatás.

1.5.2 Az eszközöknek az eddig egyedüli Jeremie programnál sokkal szélesebb skálára történő kiterjesztése a támogatások többszöröző hatását eredményezné az állami és a magántőke beruházásainak hatékonyabb kiegészítéseként és a szerény költségvetés ellensúlyozásaként.

1.5.3 Mindennek érdekében az EGSZB az EU kölcsön- és garanciabeli kapacitásainak jelentős növelése, a bank- és pénzügyi ágazattal való partneri együttműködés fokozása, valamint a strukturális alapok új szabályzatában az ezzel kapcsolatos módosítások megtétele mellett foglal állást. E három feltételhez sürgetően európai bizottsági javaslatokra, és szükség ezen a téren.

1.6 Az EGSZB a strukturális alapokból származó támogatások nagyobb mértékű összpontosítását ajánlja, Európa elsődleges érdekeinek függvényében.

1.6.1 Azonkívül, hogy a tagállamoknak és a legjobban rászoruló régióknak nyújtott közvetlen támogatást továbbra is folyósítani kell – még fokozottabb mértékben –, ez azt is jelenti, hogy a magán- és a közsféra bevonásával a transeurópai infrastruktúrahálózatok finanszírozását, valamint a határ menti régióknak nyújtott támogatást is meg kell erősíteni.

1.6.2 Ennek érdekében az EGSZB a transeurópai hálózatok decemberi tervezésből – a lisszaboni stratégia céljai ellenére – kimaradt költségvetésének jelentős átértékelését kéri.

1.6.3 Azt is jelenti továbbá, hogy a közösségi segélyeket inkább arra kell felhasználni, hogy a tagállamok ezáltal jobban végre tudják hajtani a közösségi iránymutatásokat, határozatokat és kötelezettségeket, legyen szó irányelvek átvételéről vagy akár a lisszaboni stratégia megvalósításáról. Különösen a decemberben szintén minimálisra csökkentett képzéstámogatási költségvetés felértékelésére volna szükség.

1.7 Az EGSZB végül a kohéziós politika irányítási módszereinek korszerűsítését ajánlja a nagyobb átláthatóság és kölcsönhatás érdekében.

1.7.1 Ez azt feltételezi, hogy a közösségi segélyeknek – az állami segélyek mintájára – igazoltan teljes mértékben összegegyeztetetőknek kell lenniük az európai versenypolitikával,

1.7.2 továbbá azt, hogy a szervezett civil társadalom szereplőit, elsősorban a szociális partnereket jobban be kell vonni az európai kohéziós politika kidolgozásába, végrehajtásába és nyomon követésébe.

1.7.3 Ennek érdekében az EGSZB kéri, hogy a társadalmi-szakmai szereplők bevonásáról a stratégiai iránymutatásba beépített egyértelmű rendelkezések szóljanak. Végrehajtásuk feltételeit minden tagállamban a tervezési és felülvizsgálati dokumentumok mellékleteiben kellene meghatározni.

2. Bevezetés

2.1 Az Európai Bizottság 2005. július 5-én elfogadott közleménye a kohéziós politikát támogató stratégiai iránymutatásokról a 2007–2013 közötti időszakra egy sor előző javaslat folytatásának tekinthető.

1.1.1 A 2004. február 17-én közzétett, a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó közösségi költségvetési iránymutatások kiszámítása a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) 1,14 %-os ráta alapján történt.

1.1.2 A 2004. július 14-én előterjesztett rendelettervezetek⁽¹⁾ a Regionális Fejlesztési Alapra (ERFA), az Európai Szociális Alapra (ESZA) és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések módosításáról a 2007–2013 közötti időszakra vonatkozóan (CESE 389, 390 és 391/2005 számú EGSZB-vélemények): az Európai Bizottság három célkitűzés meghatározását javasolta az alapokkal kapcsolatban:

2.1.2.1 egy konvergencia-célkitűzést – amely a jelenlegi 1. célkitűzés helyébe lép – az Unió kevésbé fejlett régióinak javára, amelyekben a GDP az EU átlagának 75 %-a alatt marad: az alapok forrásainak 78,54 %-a kerülne így felhasználásra;

2.1.2.2. egy regionális versenyképességi és foglalkoztatási célkitűzést – amely a jelenlegi 2. célkitűzés helyébe lép – az Unió többi régiójának javára, így módon támogatva őket a lisszaboni stratégia megvalósításában és a foglalkoztatás javításában: az alapok forrásainak 17,22 %-a kerülne így felhasználásra;

2.1.2.3 egy területi együttműködési célkitűzést, amely a jelenlegi Interreg program helyébe lép: az alapok 3,94 %-a kerülne így felhasználásra.

2.1.3 Az Európai Bizottság 2004. július 14-én előterjesztett egy jogszabályjavaslatot a határokon átnyúló európai együttműködési csoportosulásról is, melynek célja az ilyen, Közösen belüli kezdeményezések elősegítése lenne⁽²⁾.

2.2 2005. július 5-én a 2007–2013 közötti kohéziós politikára vonatkozó stratégiai iránymutatások előterjesztésével az Európai Bizottság három prioritást helyezett előtérbe, amelyek megfogalmazása eltér a strukturális alapok mindeddig említett támogatási célkitűzéseitől, még ha nagyjából ugyanazt is fedik:

2.2.1 a stratégiai iránymutatások első prioritása a vonzerő fokozását célozza a befektetések számára;

2.2.2 a stratégiai iránymutatások második prioritása az innováció és a vállalkozások támogatására vonatkozik;

2.2.3 a stratégiai iránymutatások harmadik prioritása a munkahelyteremtést segíti elő.

2.3 Ezeket a stratégiai iránymutatásokat nemzeti stratégiai referenciakereteken keresztül kell megvalósítani, melyeket később határoz meg az Európai Bizottság a tagállamokkal és a régiókkal együtt.

2.4 A stratégiai iránymutatások előterjesztése képezte a 2007–2013 közötti kohéziós politikai csomag utolsó megvitatandó részletét. Bár logikusabb lett volna, ha az Európai Bizottság a globális politikai keretek meghatározására hivatott stratégiai iránymutatások előterjesztésével nyitja meg a kohéziós politikáról szóló vitát, és nem az alapokra vonatkozó rendelettervezetekkel, amelyek csupán a végrehajtási szabályokat ismertetik. E jobb – a stratégiai iránymutatásoknak egyértelmű vezető, nem pedig kísérő szerepet biztosító – összehangolás hiányában fennáll annak a veszélye, hogy az európai kohéziós politika többletértéke veszít erejéből, ugyanakkor ösztönzést kap a fejlesztési stratégiák nemzeti keretek közé terelése, ami egyértelműen káros az Unió koherenciájára, versenyképességére, gazdasági és társadalmi hatékonyságára.

⁽¹⁾ EGSZB-vélemény az Alapokról, a Kohéziós Alapról és a Regionális Fejlesztési Alapról, HL C 255, 2005. 10.14., 79., 88. és 91. o.

⁽²⁾ EGSZB-vélemény: HL C 255., 2005.10.14., 76. o.

2.5 A 2007–2013 közötti költségvetési iránymutatásokról és az alapok szabályozásáról szóló vita nehéz körülmények között indult: a támogatások összegét és módozatait tekintve kifejezésre jutottak a 25 tagállam közötti jelentős értékelési különbségek. A 2005. júniusi első kudarcot követően az Európai Unió Tanácsa 2005. december 17-én igencsak leszűkített alapokon jutott el a költségvetési megállapodáshoz: a 2007–2013 közötti költségvetési plafont a GNI 1,045 %-ra teszi a konvergencia-célokra fordított 252 milliárd euróval, ami 82 %-nak felel meg, a versenyképesség és foglalkoztatás céljaira 48,5 milliárdot, azaz 15,5 %-ot szán, az európai területi együttműködés céljára pedig 7,5 milliárdot irányoz elő, ami kevesebb, mint 2,5 %-nak felel meg.

2.6 Az Európai Parlament 2006. január 18-án visszautasította a várakozásait igencsak alulmúló költségvetési tervezetet. A Tanács és a Parlament újabb tárgyalásai nyomán 2006. április 4-én kompromisszum született, amely további 4 milliárd euró hozzáadását irányozza elő ehhez a csomaghoz (ebből 2 milliárdot tartaléknak szánnak).

3. A 2007–2013 közötti kohéziós politika kihívásaira vonatkozó megjegyzések

3.1 A kohézióra vonatkozó stratégiai iránymutatások által érintett 2007–2013 közötti időszakot jelentős kihívások jellemzik:

3.1.1 Először is folytatni és konszolidálni kell a bővítést. Miután 2004-ben 15 tagúról 25 tagúvá bővült az Európai Unió, 2007-ben további két tagállam fogadása várható. A későbbiekben, 2013 után, vagy akár előbb is, továbbiak követhetik ezeket az államokat, hiszen a csatlakozásra váró országok listája még közel sem zárult le. Mindenesetre – még ha a bővítések növelik is az egységes piac erejét és növekedési, munkahely-teremtési, termelési, fogyasztási és a globalizációval szembeni versenyképességi lehetőségeit – a gazdasági és társadalmi különbségek mértékének folyamatos növekedése miatt valódi minőségi ugrásra lenne szükség az európai és nemzeti politikák összehangolásában, az egységes piac erősítésének irányításában és az Unió területének együttes fejlesztésében.

3.1.2 Az eurózóna további bővítését is sikerrel kellene megoldani: gondoskodni kellene arról, hogy megerősödjön, hogy vonzó legyen és a növekedés és a munkahelyteremtés terén a lehető leghatékonyabban működjön. Az euróövezetnek ma csupán 12 állam tagja a 25-ből. 2013-ra a tervek szerint a tagállamok többsége csatlakozna hozzá, amennyiben teljesítik ennek összes feltételét. Az Unió bővítéséhez hasonlóan az eurózóna bővítéséhez is több konvergenciára van szükség a versenyképességi viszonyok között, elsősorban gazdasági téren, de sok kapcsolódó területen is, az adózástól kezdve – különösen a pénzügyi alapok harmonizációját tekintve – egészen a szociálpolitikáig.

3.1.3 A strukturális változások további szélesedése várható ebben az időszakban:

3.1.3.1 a globalizáció és az új, feltörekvő gazdasági hatalmak megszilárdulása erősíti majd a versenynyomást, és növeli a vállalatáthelyezések számát;

3.1.3.2 a technológiai változások tovább gyorsulnak, elsősorban a globalizálódott információs társadalom innovációinak nyomására;

3.1.3.3 Európa demográfiai előregedése még határozottabbá válik azzal, hogy a háború utáni „baby-boom” korosztályok elérik a nyugdíjba vonulás korát, és mindez kihat a tagállamok élet- és munkafeltételeire, valamint szociális szolgáltatásai egyensúlyára.

3.1.3.4 a nem uniós, kevésbé fejlett országokból érkező migrációs nyomás minden bizonnyal tovább fokozódik. Ezt jobban keretbe kellene foglalni: egyfelől javítani kellene az Unió igényeihez és integrációs lehetőségeihez való alkalmazkodást, másfelől jelentős mértékben növelni kellene az anyaországoknak nyújtott fejlesztési segélyek hatékonyságát, hogy ott jöhesse létre több munkahely, illetve gazdasági és társadalmi fejlődés. Hasonlóképpen jobban be kellene építeni a bevándorlás utáni beilleszkedés kívánalmait az iskoláztatási, illetve a különböző szintű képzési programokba.

3.1.3.5 A társadalmi kirekesztettség és a szegénység elleni küzdelem mind a munkát keresők, mind a „szegény foglalkoztatottak” szintjén továbbra is fontos követelmény marad az európai kohéziós politika számára. Ha nem oldjuk meg ezeket a nehézségeket – melyek túlmutatnak a pusztán foglalkoztatási kérdéseken – a gyakorlatban nehéz lesz a kohézió biztosítása nem csak szociális, hanem gazdasági szempontból is.

3.1.4 E mélyreható változásokkal jellemezhető periódus középpontjában a lisszaboni stratégiának a 2000. évi Európai Tanács által kitűzött határideje áll. A stratégia végrehajtása ugyanakkor késésben van. Versenyképességének megőrzése érdekében Európának sürgetőbb, de nehezebb is e késés ledolgozása.

3.2 Az elkövetkező évek e nagy kihívásai közepette az európai kohéziós politika több jelentős előnyre támaszkodhat. Példaként említhetők:

3.2.1 az európai belső piac különleges súlya, amely több mint félmilliárd európaít foglal magába, és jelenleg még alábecsült gazdasági, kereskedelmi és humán potenciált jelent mind a gazdasági kereslet és kínálat, mind pedig a munkaerőpiac terén;

3.2.2 a szociális kapcsolatok európai modellje és az európai társadalmi párbeszéd, melyek az emberi erőforrások értékeinek kiaknázására helyezik a hangsúlyt a foglalkoztatás, a fejlesztés, az egészségügy és az életminőség terén jelentkező globalizációs kihívásokra válaszul.

3.2.3 az új tagállamok növekedési dinamikája, amely gyakran a közösségi átlag kétszerese, hozzájárulhat a jelentős fejlettségbeli különbségek csökkentéséhez, és támogathatja az Unió gazdasági és kereskedelmi dinamizmusát;

3.2.4 a kontinens egészének egyesítése által kínált fejlesztési és beruházási lehetőségek, amelyek lehetővé teszik belső gazdasági szerkezetének ártértelemezését, és újító szándékú infrastrukturális és területfejlesztési elképzelések megvalósítását;

3.2.5 amennyiben a lisszaboni stratégia gazdasági és társadalmi reformjainak sikerül kibontakozniuk és ösztönző hatást kifejteniük a szociális partnerek tevékeny részvétele mellett, alapvetően hozzájárulhatnak az Európai Unió kohéziós politikájának sikeréhez is.

3.2.6 Összességében véve az európai kohéziós politika keretében nyújtott támogatásoknak mindenképp arra kell törekedniük, hogy a különböző tényezők (a belső piac mélyítése és bővítése, területi beruházások és fejlesztések, tagállami reformok) közötti pozitív kölcsönhatás kialakítása révén ösztönozzék a növekedés és a munkahelyteremtés folyamatának önállósodását.

3.3 Az európai kohéziós politikának komoly nehézségekkel kell számolnia, amelyek összetettebbé teszik a feladatot.

3.3.1 Első helyen említhető, hogy állandó nehézséget jelent az erőteljes gazdasági dinamika újratemetése Európában. Az Európai Unió távol áll attól, hogy behozza versenytársaival szembeni lemaradását, hátránya inkább tovább nő. A növekedés összességében közepes, a munkanélküliség számos tagállamban magas, és mind a fiatalokat, mind az idősebbeket érinti. A munkahelyteremtés a legtöbb esetben nem elegendő, állandó kutatási deficit és a vállalatáthelyezések ütemének felgyorsulása jellemző. Európa jelenlegi helye a világranglistán aligha tükrözi az öt évvel ezelőtt kitűzött célokat. A helyzet jelentős javulására egyelőre nem sok kilátás van.

3.3.2 A bővítést követően a kohéziós politika másik nagy kihívása a gazdasági és társadalmi különbségek mértékében rejlik. Rengeteg időre lesz szükség ezek megszüntetésére. A kohéziós politika megközelítésének és módszereinek megújítására van szükség az előző évekhez képest, amikor a tagállamok közötti fejlettségbeli különbség közel sem volt ilyen mértékű.

3.3.3 A kohéziós politika egyik lényeges gyenge pontja a gazdaságpolitikák – köztük az adópolitikák – összehangolásának elégtelen volta: a koordinálás még mindig túlságosan gyenge az eurót bevezető országok között is. A tagállamok számának növekedésével ezen sürgősen változtatni kellene, még ha ez így most nehezebb is. Ennek a megerősödött gazdasági koordinációnak a szociális jellegű megközelítések jobb összehangolásával is együtt kellene járnia.

3.3.4 Az orvoslásra szoruló működési zavarok között megemlítendő továbbá a civil társadalom szereplőinek elégtelen mértékű bevonása a kohéziós politikába, szemben az állami közigazgatás elsődlegességével, valamint a kohéziós politika

végrehajtásának az Európai Bizottság és a tagállamok általi erősen kétoldalú irányításával. ⁽³⁾

3.3.5 Az európai alapok a megnövekedett igényekhez képest szerények és azok is maradnak. Az európai költségvetést a bruttó nemzeti jövedelem 1,045 %-ára behatároló 2005. december 17-i megállapodás a kohéziós politika költségvetését a GNI 0,36 %-ára csökkenti. Az európai költségvetési eszközök hasonlóképpen a 15-ről 25 tagúra bővülés előttinél is alacsonyabb szintre süllyedtek, és ez az EGSZB-t az Európai Parlamentéhez hasonló aggodalommal tölti el. Ezek az arányok – melyek természetesen köszönő viszonyban sincsenek egy szövetségi költségvetéssel (az Egyesült Államok költségvetése a GDP több mint 20 %-a) – még önmagukban is rendkívül alacsonyak az uniós kohézió tétjéhez képest.

3.3.6 A 2007–2013 közötti stratégiai iránymutatások által megválaszolandó központi kérdés tehát az, hogy hogyan lehet a kevesebből többet kihozni. Ezért minden eddiginél jobban kellene ügyelni arra, hogy ezeket az igen korlátozott előirányzatokat a lehető legjobban használjuk fel: ne csak segítséget nyújtunk időtlen időig, hanem biztosítsuk egyúttal az önálló és fenntartható fejlődés feltételeit. Így egyrészt a nemzeti költségvetések maximális konvergenciájára és komplementaritására kell törekedni, másrészt pedig keresni kell a piaci erők húzó és támogató hatását, mert ezekkel lehet – a közpénzekből történő finanszírozás is bevonva – olyan léptékű forrásokat mozgósítani, amelyek megfelelnek Európa kollektív fejlesztési igényeinek.

3.3.7 Ezekre a kihívásokra a kohéziós politika eszközkínálatának kiszélesítése, az intervenció hatékonyabb összpontosítása és irányítási módszereinek korszerűsítése lenne a megfelelő válasz. A felsorolt szempontokat az alábbiakban részletezzük.

4. A 2007–2013 közötti kohéziós politika prioritásaira vonatkozó megjegyzések

4.1 A kohéziós politika 2007–2013 közötti időszakra vonatkozó iránymutatásai a növekedés és a foglalkoztatás előtérbe helyezésének koncepciójába illeszkednek. Utalnak a 2005. márciusi Európai Tanács által e témakörben kiemelt partnerségre, valamint az Európai Bizottság által 2005 júniusában a tárgybán javasolt integrált irányvonalakra.

4.2 A növekedés és foglalkoztatás általános prioritásának támogatása érdekében az Európai Bizottság közleménye három konkrét prioritást fogalmaz meg: a befektetések Európába vonzásának elősegítését, az innováció és a vállalkozások fejlesztését, illetve a foglalkoztatás és a képzés erősítését. E három prioritást kiegészíti az Európai Unió vidéki és városi területeinek fejlesztésére irányuló transzverzális cél mind a határ menti, mind a nemzeti és a regionális kapcsolatokban.

⁽³⁾ „A Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleménye – Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007–2013” tárgyú EGSZB-vélemény. HL C 74, 2005.3.23., 32. o.

4.3 Az első prioritás, amely a befektetések nagyobb mértékű vonzását célozza, különösen helyénvalónak tűnik. Ezt leginkább a kibővített Uniónak azokban a kevésbé fejlett régiókban kellene végrehajtani, amelyek érdemesek arra, hogy intervenciók prioritást élvezhessenek, mindamellett nem szabad megfeledezni arról sem, hogy a korábban elsőbbségben részesített régiók esetében átmeneti intézkedéseket kellene alkalmazni. Az európai támogatási alapok természetes korlátaival szemben az európai gazdaság fejlesztése érdekében meg kell követelni a tőkebefektetések előmozdítását, elsősorban a magánszektorban.

4.3.1 Az Európai Uniónak azonban – a belső piac megvalósítása, a gazdasági és monetáris unió létrehozása és a lisszaboni stratégia egyes reformjainak végrehajtása terén elért előrelépések ellenére – még nem sikerült autonóm és erős növekedési mechanizmus biztosítása a nemzeti gazdaságok együttműködésének és egymást kiegészítő jellegének érvényre juttatásával. Nehéz lesz tehát hatékony kohéziós politikát folytatni anélkül, hogy nagyobb bizalmat ébresztenénk valamennyi érintettben (vállalkozókban, foglalkoztatottakban, befektetőkben) az Unió gazdasági és társadalmi kohéziós politikája, vagy akár politikai és intézményi jövője iránt.

4.3.2 Ezért az elkövetkező évek során csökkenteni kell a bizonytalansági tényezőket az olyan alapvető kérdésekben, mint az egységes piac kiteljesítése, az euró körüli versenyképes gazdaság kialakítása, a növekedés és a foglalkoztatás megerősítése, az életkörülmények javítása, a lisszaboni stratégia sikere, az Unió intézményeinek hatékony irányítása és a kibővített Európa optimális és fenntartható területfejlesztése a gazdasági, társadalmi és környezeti fejlődés harmonizálásának irányában.

4.3.3 Az Európai Bizottság közleménye az infrastruktúra-hálózatokra, elsősorban a közlekedésre helyezi a hangsúlyt. Hiányzik azonban azoknak az okoknak az elemzése, amelyek a tartós késedelmet okozzák ezen a területen. A késedelmek orvoslása érdekében nagyobb prioritást kell biztosítani a transzeurópai szállítási, energetikai és távközlési infrastruktúrák finanszírozásának, mivel ezek az Unió kohéziójának alapfeltételei. Csak sajnálni lehet ezen hálózatok finanszírozásának a 2005. december 17-i megállapodásban előírt drasztikus csökkentését. Az, hogy ezt a prioritást áldozta fel első helyen az Európai Unió Tanácsa, közvetlen ellentmondásban van a lisszaboni vállalásokkal, melyek teljesítési határideje a 2007-2013-as célidőszak közepére esik. Az EGSZB tehát az Európai Parlament álláspontjával egybehangzón kéri, hogy a transzeurópai hálózatok finanszírozásához jöjjön létre megállapodás egy egyértelműen újraértékelt költségvetésről.

4.3.4 Az Európai Bizottság közleménye hangsúlyozza a kohéziós politika két másik befektetési prioritását is: egyrészt a környezetvédelmi beruházások támogatását, másrészt pedig Európa önállóságának erősítését az energia ágazatban.

4.3.4.1 Hangsúlyozni kell, hogy közvetlen kapcsolatra van szükség ezek között a prioritások és az előbb említett európai infrastruktúra-hálózatok támogatása között.

4.3.4.2 Az európai támogatásokban részesülőktől el kellene várni a környezetvédelmi feltételek betartását is.

4.4 A kohéziós politika második prioritása az innováció és a vállalkozások támogatására vonatkozik. E tekintetben az Európai Bizottság közvetlenül átveszi a lisszaboni stratégia prioritásait a tudásalapú Európa előmozdítását illetően.

4.4.1 Ez a prioritás elsősorban a kutatásra fordított befektetések növelését vonja maga után.

4.4.1.1 Meg kell jegyezni, hogy Európa összességében teret veszít nagy technológiai partnereivel szemben. A tagállamok kutatásra szánt keretei, melyek gyakran alatta maradnak a lisszaboni stratégia által rögzített, a GDP 3 %-ában megadott célkitűzésnek, az utóbbi években nem nőttek, hanem azonos szinten maradtak, vagy csökkentek. A kutatási és fejlesztési keretprogram európai költségvetése a tagállamok kutatási költségvetésével összevetve szegényes, és nem rendelkezik elegendő erővel ezeknek a nemzeti programoknak a koordinálására. Ezenkívül erős gátló tényezők vannak a közösségi intézményi folyamatokban, a legmagasabb szinten is, ami igen rossz jel. A harminc éve húzódó közösségi szabadalom kudarca jól mutatja, hogy az Unió, aggasztó módon, képtelen a megfelelő eszközöket biztosítani célkitűzéseikhez.

4.4.1.2 Ezért el kellene indítani egy valódi európai kutatási politikát, jelentős pénzügyi keretekkel. A közösségi költségvetés egyébként is szükséges átalakítása keretében ehhez jelentősen növelni kellene az európai kutatásra szánt előirányzatokat, amivel egyben nagyobb koordináló hatást is ki lehetne fejteni a nemzeti programokra. Ezáltal a közösségi szabadalom is újra el lehetne indítani, még ha először, egyhangú döntés hiányában, nem is alkalmaznánk az összes tagállamra. Hol lenne most az euró, Schengen vagy az európai szociális politika, ha elindításukat egyhangú döntéshez kötöttük volna?

4.4.2 Az Európai Bizottság közleménye azt is hangsúlyozza, hogy szükség van a vállalkozások létrehozásának és fejlesztésének ösztönzésére – elsősorban az új technológiai szabad felfedezéseken –, valamint európai szintű hálózatok kiépítésének előmozdítására.

4.4.2.1 Sajnálatos, hogy a kisvállalkozások továbbra sem választhatják az egyszerűsített európai jogi státuszt, amely megkönnyítené határokon átnyúló tevékenységüket.

4.4.2.2 Az EGSZB ezért megismétli azt a „Hogyan kaphatnának a KKV-k európai jogi státuszt” című saját kezdeményezésű véleményében⁽⁴⁾ megfogalmazott kérését, hogy az Európai Bizottság kérelem nélkül terjessze elő a kis- és középvállalkozások európai jogi státuszát, és azt mielőbb fogadják el.

⁽⁴⁾ HL C 125, 2002.5.27., 100. o.

4.4.2.3 Az EGSZB továbbá sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság 2005 őszén visszavonta a segélyegyletek és az európai egyesületek európai jogi státuszára vonatkozó javaslatait, arra ugyanis most nagyobb szükség lenne, mint valaha.

4.4.3 Ezen túlmenően az Európai Bizottság közleménye hangsúlyozza a vállalkozások finanszírozása kérdésének fontosságát, és azt, hogy meg kell könnyíteni az innovatív vállalkozások hozzáférését ehhez.

4.4.3.1 Hangsúlyozni kell, hogy a strukturális alapok, a jelenlegi körülmények között, csak korlátozott és marginális mértékben képesek javítani a vállalatok finanszírozáshoz való hozzáférésén, akkor is, ha a kellően célzott és példaértékű területeken a kísérleti projektek korlátozott kísérése és együttes finanszírozása hasznos lehet. Az EGSZB elégedetten állapítja meg, hogy az Európai Bizottság, az Európai Beruházási Bank, az Európai Beruházási Alap és az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank partneri közreműködésével útnak indult a JASPERS és a JEREMIE kezdeményezés. A JASPERS kezdeményezés célja a konvergenciacélokra irányuló támogatásra jogosult államok nemzeti és regionális önkormányzatainak támogatása a nagy-szabású infrastruktúraprojektek előkészítésében. A JEREMIE program pedig a kisvállalkozások finanszírozáshoz való hozzájárulási lehetőségeinek javítását tűzte ki célul. Az EGSZB azt szeretné, ha ezeket a kezdeményezéseket valóban működőképes és helyi szinten is érthetővé tennék, hogy ez az új cselekvési keret a lehető legnagyobb hatást érhesse el helyi szinten a gazdasági fejlődés és az új tevékenységek (így munkahelyek) teremtése terén.

4.4.3.2 Annak érdekében, hogy az alapoknak közvetlen és érezhetőbb hatása legyen a vállalkozások finanszírozására, olyan eszközöket kell nekik biztosítani, amelyekkel a nagyobb hatás elérhető. Ide sorolhatók a kisvállalkozásoknak nyújtandó banki hitelfelvétellel, a kockázati tőke rendelkezésre bocsátásával, valamint a mikrohitelekhez és garanciákhoz való hozzáféréssel kapcsolatos engedmények. Ehhez újra meg kell határozni az alapok eszközeit, pénzügyi tervezésük módját, amely ma alapvetően a támogatások nyújtására korlátozódik. A JEREMIE program mintájára, de sokkal nagyobb volumennel ezeket a támogatásokat pénzügyi termékekkel kellene átváltoztatni: a kockázati tőkekölsön garanciájaként fedezetül adott egyetlen euróból egy KKV számára öttől tíz euróig terjedő befektetést lehetne finanszírozni, ami által megsokszorozódna az európai alapok intervencióinak hatása. Az EGSZB ide vonatkozó ajánlásai a vélemény 5. pontja alatt olvashatók.

4.4.3.3 Arra is emlékeztetni kell, hogy az egységes európai pénzügyi piac kiépítésének gyors és hatékony befejezése hatékony versenypolitikával és a gazdasági és monetáris unió megszilárdításával kiegészítve döntő módon javítaná a vállalatok méretüktől független hozzáférését a finanszírozáshoz. Ezt ugyanakkor nem hangsúlyozza az Európai Bizottság közleménye, jóllehet egyik első számú feladata a kiépítés befejezésének megfelelő irányítása a következő években.

4.5 Az Európai Bizottság közleménye szerint a kohéziós politika harmadik prioritása a munkahelyek számának növelése és minőségük javítása.

4.5.1 A hatékonyabb munkahelyteremtés egyik feltétele a gazdasági növekedés erősítése és a munkahelyteremtés megkönnyítése ezek között a keretek között. Ez a célkitűzés mind a kínálatot, mind a keresletet érintően dinamikusabb gazdaságot feltételez olyan adminisztratív, adózási és társadalmi feltételekkel párosulva, amelyek kedveznének a munkahelyteremtésnek, elsősorban a kisvállalkozások, a független munkavállalók, a kézművesek és a szakmai képzettséget előtérbe helyező foglalkozások helyzetének szempontjából. Amint azt már korábban említettük, a strukturális alapoknak csupán korlátozott mértékben lehet közvetlen hatásuk ezeken a területeken, bár hasznosan támogathatják az egyes programokat vagy kísérleti projekteket a legjobb gyakorlat előmozdítása révén.

4.5.2 Amint azt az Európai Bizottság is hangsúlyozza, a munkaerőpiac alkalmazkodóképességét is fejleszteni kellene. Különleges hangsúlyt kellene fektetni az egységes piac működésének javítására e tekintetben, a strukturális alapokon keresztül. Ez – a törvényekben és a kollektív szerződésekben lefektetett feltételek tiszteletbe tartása mellett – a befizetett nyugdíjjárulékok átvitelének lehetőségével együtt a mobilitás megerősödésével valamint az európai munkaerőpiacot gátló tényezők megszüntetésével járna, elsősorban a szolgáltatások területén ⁽⁵⁾, ahol az új munkahelyek kétharmada jön létre.

4.5.3 Az Európai Bizottság helyesen helyezi a hangsúlyt a munkaerőképzés javítása iránti igényekre. Az EGSZB-t ugyanakkor nagyon aggasztja az, hogy az Európai Bizottság által javasolt, egész életen át tartó tanulás költségvetését a 2005. decemberi költségvetési tervezet a felére csökkentette. Az EGSZB ezen összeg újraértékelését kéri a lisszaboni stratégia vállalásaival összhangban levő szint elérésének érdekében. Ezen a téren új, megnövekedett felelősséggel járó szakismeretekre, és még több kezdeményezésre lesz szükség. A jövőbeli programoknak tehát lehetővé kell tenniük a regionális prioritások figyelembevételét. Alapvető ugyanis, hogy az Európai Szociális Alap általi támogatások a lehető legnagyobb mértékben alkalmazkodjanak a regionális igényekhez, és ne csak a kizárólagos állami politikák társfinanszírozására korlátozódjanak.

4.5.3.1 Általában véve az EGSZB kiemeli, hogy mindent meg kellene tenni a rendelkezések komplementaritása és hatékonysága érdekében, ki kellene alakítani a közszféra és a magánszféra szereplőinek tartós partnerségét az alábbi három prioritásra támaszkodó regionális stratégiák körül: elő kell segíteni mindenki hozzáférését az innovációhoz és az egész életen át tartó képzéshez, minden vállalkozásnál javítani kell az emberi erőforrások kezelését és fejlesztését, növelni kell a nők részvételi arányát, javítani kell az aktív munkával eltöltött idő arányát a nyugdíjkorhatárig, jobban össze kell hangolni a gazdaság igényeit és az orientációs és képzési politikákat, minden szinten ösztönözni kell a szak- és a tanoncképzést, különösen azokban a szakmákban, ahol munkaerő-felvételi nehézségekkel kell számolni, és előnyben kell részesíteni azokat a képzéseket, amelyek gazdasági szempontból a kirekesztettek egyre növekvő népességének valódi beilleszkedését eredményezik.

⁽⁵⁾ EGSZB-vélemény: „Javaslat a belső piaci szolgáltatásokról szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvről”. HL C 221, 2005. 09. 08., 113. o.

4.5.3.2 Az Erasmus és a Leonardo program sikerének mintájára elsősorban a strukturális alapokkal kellene társfinanszírozni a közösségi képzési programokat. E programoknak ma már magasabb sebességre kell kapcsolni, hogy két- vagy háromszor több európai fiatal támogatassanak.

4.5.4 Külön említést érdemel a népesség öregedése, amelyhez a korábban említett, a munkahelyteremtéshez és a szociális támogatási rendszerekhez kapcsolódó különböző szempontok egyedi alkalmazása szükséges (vö.: adminisztrációs, adóügyi és szociális körülmények, gyermekekkel kapcsolatos szolgáltatások, köztük a megfizethető gyermekfelügyelet, munkaerőpiac, képzés és humán erőforrások).

4.6 A stratégiai iránymutatások e három prioritását – mintegy negyedik prioritásként – kiegészíti a transzverzális igény: ez a kohéziós politika területi dimenziójának figyelembevételét jelenti.

4.6.1 A közlemény említi a városok hozzájárulását a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz (az urbanizáció jobb gazdasági, társadalmi és környezeti irányítása), amellet, hogy szól a vidéki területek gazdasági diverzifikálódásáról is (általános érdekű szolgáltatások megőrzése, hálózatok kialakítása, fejlesztési pólusok ösztönzése). Az említett követelmények közötti kölcsönhatást és a stratégiai iránymutatások három prioritását egyértelműbben is meg lehetett volna fogalmazni.

4.6.2 A közlemény hangsúlyozza a területi együttműködés szükségességét is, mégpedig három szinten:

4.6.2.1 határokon átnyúló együttműködés elsősorban a kölcsönös cserék fejlesztése és a gazdasági és társadalmi integráció előmozdítása érdekében;

4.6.2.2 a nemzetek közötti együttműködés az államok közötti stratégiai jelentőségű közös fellépés erősítése céljából (közlekedés, kutatás, társadalmi integráció);

4.6.2.3 régióközi együttműködés a bevált gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi gyakorlatok terjesztése érdekében.

4.6.3 Az EGSZB ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az európai területi együttműködésre történő utalás a stratégiai útmutatás csupán kiegészítő, sőt mellékes elemeként tűnik fel ahelyett, hogy annak egyértelműen szerves részét képezné.

4.7 Összességében a stratégiai iránymutatások három prioritásának vizsgálata – a területi dimenzióval kiegészítve – több nagy kérdést is felvet:

4.7.1 Először is a stratégiai iránymutatások prioritásainak megfogalmazása nem eléggé pontos ahhoz, hogy a kohéziós politika által nyújtott támogatásoknak és a kohéziós politika irányításának valódi „stratégiai” keretét adja. Inkább a különböző tevékenységeken keresztül támogatandó bevált gyakorlatok felidézésének nevezhetnénk.

4.7.2 Különösen a stratégiai iránymutatások célkitűzései és az alapokkal való támogatás prioritásai közötti kapcsolat szorul

pontosításra. Ez jelentős negatívum: a stratégiai iránymutatások feladata ugyanis az lenne, hogy keretet biztosítsanak az alapokkal való támogatáshoz, ehelyett azonban csak mintegy kísérik, kiegészítik azt. Így a stratégiai iránymutatások inkább kísérő és végrehajtási irányelveknek tűnnek, nem pedig annak, aminek lenniük kellene: irányvonalaknak.

4.7.3 Hogy a stratégiai iránymutatások jobban rászolgáljanak a nevükre, és hatékonyabban töltsék be szerepüket, elsődleges célkitűzéseiket pontosítani kellene az alábbi területeken:

4.7.3.1 az európai kohéziós politika „többletértéke” a nemzeti és helyi politikákhoz képest;

4.7.3.2 a globális húzóhatás biztosítása érdekében „területi összehangolás” az európai fejlesztési pólusok és tengelyek mentén;

4.7.3.3 az európai alapok által biztosított támogatások „irányító kerete”, amely biztosítja, hogy a stratégiai iránymutatások hatékony és koherens keretet nyújtsanak, és ne degradálódjanak egyszerű kísérő rendelkezésekké.

5. A 2007–2013 közötti kohéziós politika eszközeire vonatkozó megjegyzések

5.1 A kohéziós politika támogatása érdekében az Európai Bizottság különösen hangsúlyozza a strukturális alapok (Regionális Alap és Szociális Alap), illetve a Kohéziós Alap szerepét. Kiemeli, hogy a fenti alapokkal történő támogatások – az előzőekben említett stratégiai célok keretében – lehetővé teszik a növekedés ösztönzését, az egységes piac kínálta lehetőségek jobb kihasználását, a tagállamok közötti nagyobb konvergencia elősegítését, a regionális versenyképesség növelését, valamint az Unió területi integrációjának fejlesztését mind gazdasági, mind társadalmi, mind kulturális szempontból.

5.2 Először is megállapítandó, hogy az Európai Unióban mind nagyobb az eltérés az alapok költségvetésének korlátai és a felmerülő igények (a tagállamok fejlettsége közötti eltérés, késedelem az infrastruktúra fejlesztésében, az egységes piac kialakításában, a versenyképességben és a lisszaboni stratégia végrehajtásában) között. A közösségi költségvetés prioritásainak belső átalakítására van szükség a közös agrárpolitika folyamatban lévő reformjának folytatásán keresztül is. Ha azonban a közösségi költségvetés globális összege korlátozott marad, ez csak igen visszafogott mértékben ad lehetőséget a strukturális alapok kereteinek növelésére. Mindenesetre, mivel az uniós költségvetési plafont a GDP 1,045 %-ánál húzták meg, az a 0,36 % (a 862 milliárdos költségvetésből számított 308 milliárd euró, amely a 2006. április 4-i megállapodás szerint 4 milliárddal nő, ha a Parlament és a Tanács ezt jóváhagyja), amelynek a kohéziós politikára kellene jutnia, az EGSZB számára önmagában nem tűnik elegendőnek ahhoz, hogy az EU megvalósíthassa a 2007–2013-as időszakra vállalt kohéziós célkitűzéseit.

5.3 Ezért a lehető legnagyobb figyelmet kellene fordítani:

5.3.1 egyrészt az alapok nyújtotta támogatások módozataira, mivel azoknak nagyobb ösztönző hatást kellene kifejteniük a befektetésekre, és ez az eddigieknél több innovációt igényel ezen a területen.

5.3.2 másrészt az alapok nyújtotta támogatások valódi koncentrációjára, mivel ezeknek erősebb strukturáló hatást kellene kifejteniük a nemzetek közötti és a határokon átnyúló szinten.

5.4 Az alapok nyújtotta támogatások módozataival kapcsolatban több észrevételt is kell tenni:

5.4.1 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a strukturális alapok nyújtotta támogatások csupán kísérhetik az Unió kohéziós politikáját. Nem lehetnek kizárólagos vagy domináns eszközök. Feladatuk elsősorban az, hogy – a közös iránymutatások érdekében – elősegítsék a piacokon rendelkezésre álló tőke mozgósítását, valamint a nemzeti és regionális költségvetések konvergensebb felhasználását. Főként tehát ösztönző hatást kell kifejteniük. Ennek értelmében tehát az Unió strukturális eszközeinek az európai területfejlesztés központi eszközeivé kell válniuk a közösségi politikák és a folyamatban lévő gazdasági és társadalmi változások kísérőjeként.

5.4.2 Ezen célok érdekében az Unió és az Európai Beruházási Bank alapjainak a felhasználását rugalmasabb és innovatívabb pénzügyi tervezési koncepcióknak kellene megelőznie. Amint azt az Európai Bizottság is igen helyesen elismeri, az alapoknak nem csupán támogatások nyújtására kellene korlátozódnia, hanem egyéb eszközöket is támogatni kellene: kölcsönöket, garanciahitelket, konvertibilis eszközöket, befektetési és kockázati tőkéket. Az EGSZB nemcsak támogatja ezeket az elgondolásokat, hanem azt is kéri, hogy vonjanak le ezekből minden következtetést, továbbá indítsák el az uniós pénzügyi támogatások feltételrendszerének valódi reformját.

5.4.2.1 Az EGSZB azon a véleményen van, hogy az ilyen alternatív támogatási módszerek kifejlesztése az Európai Beruházási Alappal és az Európai Beruházási Bankkal szoros együttműködésben lehetővé tenné a közösségi támogatások hatásának jelentős növelését és azoknak az állami és magántőke befektetéseivel való jobb összekapcsolását. Konkrétan azt is lehetővé tennék, hogy az állami és a magánszféra megossza egymás közt a befektetések finanszírozását, különösen a KKV-k tekintetében, amelyeket a hagyományos pénzügyi partnerek kockázatosnak tekintenek, és amelyek számára a kölcsönfeltételek a jövőben a második bázeli egyezménynek köszönhetően tovább szigorodhatnak. Ezenkívül ezek a módszerek hatékony eszközt jelentenének az európai költségvetés korlátainak ellensúlyozására. A támogatásra fordított egy euró ugyanis gyakran hatékonyabb felhasználásra került volna, ha egy öt vagy tíz eurós kölcsön fedezetül szolgált volna. Ez a kedvezményezett számának növelése mellett nagyobb felelősséggel is ruházná fel az utóbbiakat, szemben a vissza nem térítendő támogatások nyújtásával.

5.4.2.2 Ezeket az új támogatási módszereket a felhasználási szinthez lehető legközelebb kellene vezetni, hogy a gazdasági és társadalmi fejlődésre nézve a multiplikátorhatás a lehető legerősebb legyen. Már erőforrásokat is be lehetne vetni a támogatásoknak a strukturális alapok és más, az európai fejlesztés terén már aktívan tevékenykedő pénzintézetek, mint például az EBRD közötti jobb összehangolása révén. Elsődleges fontosságúnak kellene tekinteni az állami–magán partnerség közösségi szinten, átlátható és nyílt versenyhelyzetben, szélesebb körben és aktívabb módon történő előmozdítását, elsősorban a nagy infrastruktúra-projektek finanszírozására, amelyek mind a globális kohézió, mind a kollektív európai versenyképesség szempontjából elengedhetetlenek. A fentiekkel egyezően ⁽⁶⁾, a transzeurópai hálózatok költségvetési támogatását mindenképpen jelentősen felül kellene értékelni, mert az európai infrastruktúrák szintjén az állami/magán partnerség nem lehet sikeres a közösségi alapok elégséges kötelezettségvállalása nélkül.

5.4.2.3 A közösségi alapok támogatási feltételrendszerének ilyen reformjához az Európai Unió kölcsönkapacitásainak növelésére lenne szükség. Ez feltételezné továbbá – az EBB-vel és más pénzintézettel való fokozott koordináción kívül – valódi partnerség kialakítását az európai bank- és pénzügyi hálózattal, valamint a tagállamok és a közvetlen kedvezményezettek szintjén a segélyek feltételhez kötésének megerősítését. Szükség lenne végül arra, hogy ennek megfelelően kiegészítsék az európai alapok 2007–2013-as időszakra szóló felhasználási szabályainak reformját, hogy az új pénzügyi tervezési rendszer teljesen működőképesse válhasson. Az EGSZB tehát azt kéri, hogy az Európai Bizottság új javaslatokat terjesszen elő ebben a három tárgyban.

5.4.3 Sajnálatos, hogy a strukturális alapok kezelése az utóbbi években nem volt átlátható, és túlzott mértékben is a közösségi és a nemzeti közigazgatások közötti kétoldalú kapcsolatok domináltak benne az alapok megfelelő felhasználásának hatékony együttes koordinációja, ellenőrzése és nyomon követése nélkül. Az Európai Számvevőszék többször is kifejezte sajnálkozását emiatt, ám az ezt követő konkrét intézkedések túlságosan szűk keretek között maradtak. A közösségi politikák kialakításának, elfogadásának és végrehajtásának átláthatósága egyelőre nem javult úgy, ahogyan kellett volna az alapok működését és kezelését illetően. A kohéziós politika iránymutatásainak kellene biztosítaniuk az ez irányba történő egyértelmű elmozdulás alapját.

5.4.4 Az európai támogatások jobb irányításának biztosításához szükséges innovációk kapcsán meg kell említeni azt az igényt, amely a közösségi támogatások versenyszabályokkal való összeegyeztethetőségének szisztematikusabb ellenőrzésére irányul. A múltban lehetett példa néhány nem megfelelően ellenőrzött támogatásra a regionális különbségek csökkentésének leple alatt, ami az igazságos verseny komoly és káros torzításához vezetett, holott teljes mértékben lehetséges volna a két célkitűzés összeegyeztetése. Az Unió nyújtotta támogatások az állami támogatásokhoz hasonló köztámogatások, ezért

⁽⁶⁾ Lásd a 4.3.3. pontot.

azonos ellenőrzés alá kell esniük. Ezen elv alapján kimondható az is, hogy az európai és a nemzeti, illetve regionális támogatások jobb kölcsönös összehangolására is szükség van. Az Európai Bizottság éves versenyjelentésének így tartalmaznia kellene egy, a közösségi támogatások ellenőrzéséről szóló fejezetet az Unió versenypolitikájának kapcsán. Az EGSZB már többször is javasolta a fentieket, egyelőre eredménytelenül.

5.5 Ami a támogatások összpontosítását illeti, az Európai Bizottságnak figyelmet kellene fordítania az európai alapok jobb orientálásának biztosítására, figyelembe véve az Unió területfejlesztésének európaibb dimenzióját. Mindaddig ez nem történt meg, csupán a közösségi támogatási sémák által kezdődött meg némi haladás egyes konkrét területeken.

5.5.1 A strukturális alapok a támogatások irányításakor ugyanis ezidáig egyáltalában nem törekedtek a transznacionális dimenzió előtérbe helyezésére, a mára már 25 tagúvá bővült nagy európai belső piac normatív és gazdasági megvalósításának ellenére. Az Európai Bizottság a strukturális alapokat elsősorban a tagállamok által ismertett nemzeti prioritások alapján irányította anélkül, hogy közvetlen figyelmet fordított volna a kereskedelem fizikai, technikai és adóügyi korlátainak megszűnéséből adódó együttműködés új igényeire, jóllehet a gazdasági és társadalmi különbségek maguk is növekedtek, és ez a transznacionális kapcsolatok és hálózatok erősítését teszi szükségessé.

5.5.2 Segíteni kellene ezen a helyzeten, mégpedig egyértelműbb támogatási prioritások meghatározásával, hogy konszolidálni lehessen a tagállamok közötti „hegesztési pontokat” mind transznacionális, mind transzregionális, mind határokon átnyúló szinten. Az Európai Bizottság ez irányba tett észrevételei mélyebb értékelésre és jobb kidolgozásra szorulnak, és integrálni kellene őket az alapok nyújtotta támogatások prioritásaiba, és nem csupán e prioritások kiegészítőiként kellene szerepelniük.

6. A nemzeti és regionális politikákba történő integrálásra vonatkozó észrevételek

6.1 A kohéziós politika integrálása a nemzeti és regionális politikákba központi tényező, és ezt az Európai Bizottság is helyesen hangsúlyozza. Két területen emeljük ki az előrelépés szükségességét:

6.2 Elsősorban biztosítani kell, hogy a közösségi támogatásokat hatékonyan használják fel a közösségi iránymutatások, döntések és kötelezettségvállalások optimális teljesítésére a különböző tagállamokban. Külön említendő:

6.2.1 az európai irányelvek megfelelő és késedelem nélküli átültetése;

6.2.2 az adminisztratív együttműködés közösségi erősítése, elsősorban az egységes piac megfelelő működésének biztosítása érdekében;

6.2.1 a stabilitási és növekedési paktum jobb alkalmazása e két területen, mivel a paktumot nem szabadna a deficit

egyszerű korlátozásának tekinteni, hanem meg kellene nyitni az utat egy közös európai kormányzás előtt.

6.3 Másrészt biztosítani kellene, hogy a közösségi támogatások az európai és nemzeti politikák közötti koherencia erősítését segítsék elő, elsősorban a lisszaboni stratégia hatékonyabb megvalósítása érdekében. Külön említendő:

6.3.1 a gazdasági, társadalmi és adminisztratív strukturális reformok kísérése;

6.3.2 a szabályozási környezet egyszerűsítése, az európai szociális és szakmai önszabályozó megközelítések fejlesztése – amely támogatást érdemel (?);

6.3.3 az európai pénzügyi térség kiépítése befejeződésének felgyorsítása, az euró előnyeinek optimalizálásával;

6.3.4 az adórendszerek egymáshoz való közelítése a befektetésekre és az innovációra nézve vonzó módon, lehetővé téve a tagállamok különböző rendszerei közötti versenyt.

6.4 Végezetül a lehető legnagyobb mértékben el kell kerülni az EU által rögzített keret bővítését további nemzeti vagy regionális kritériumokkal, hogy a jövőbeni programok tartalmának meghatározásában megőrizhető legyen a szükséges rugalmasság. Hasonló módon kerülni kell olyan eljárások elfogadását, amelyek hét évre eleve megszabják az előirányzatok kiosztását, vagy elvágják a folyamatban lévő programok adaptálásának lehetőségét.

6.5 Az EGSZB végül azt kívánja, hogy a közösségi támogatások az európai ipar közös megközelítését segítsék elő, amely révén lehetővé válik a közszféra és szervezett civil társadalom különböző (európai, nemzeti, regionális) szinteken történő koordinálása (?).

6.6 Az EGSZB végül üdvözli, hogy a 2005. decemberi Európai Tanács elvi egyetértését adta a globalizáció hatásait kiegyenlítő Alap létrehozásához, mely „arra hivatott, hogy a világ cserekereskedelmét érintő nagy strukturális változások miatt munkahelyüket veszített dolgozók támogatását növelje, valamint, hogy ezen személyek továbbképzéséhez és újrafoglalkoztatásához segítséget nyújtson”. Az állam- és kormányfők felkérték a Tanácsot, hogy határozza meg az alaphoz való jogosultság kritériumait. Az EGSZB véleménye szerint az európai szakmaközi, sőt ágazati partnereket érdemes volna e kritériumok meghatározásába bevonni.

7. A gazdasági-társadalmi szereplők bevonásával kapcsolatos észrevételek

7.1 Erős az igény a szakmai-társadalmi szereplők bevonására a kohéziós politikába. Az EGSZB a strukturális alapok megvalósítására létrehozott partnerségről szóló 2003-as véleményében (?) kérte bevonásuk fokozását. Az Európai Bizottság elismeri ennek szükségességét, és hangsúlyozza, hogy az döntő módon hozzájárul e politika helyszínén történő jobb elfogadtatásához. Ugyanakkor nem tesz javaslatot a módozatok kialakítására és integrálásukra a kohéziós stratégiai iránymutatásokba.

(?) Az „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció „Az együttszabályozás és az önszabályozás jelenlegi helyzete az egységes piacon” című tájékoztató jelentése.

(?) Lásd a „Modern iparpolitika” (HL C 110., 2006.5.9.) című EGSZB-véleményt.

(?) HL C 10., 2004.1.14., 21. o.

7.2 Az EGSZB tehát javasolja a 2007-2013-as kohéziós politika stratégiai iránymutatásának kiegészítését a szakmai-társadalmi szereplők bevonásának pontosan meghatározott valódi keretével. Az afrikai, karibi és csendes-óceáni országok nem-állami szereplőinek érdekében született Cotonoui Egyezmény rendelkezéseinek mintájára – melyek értelmében az európai támogatások kezelésébe egyértelműen bevonják a fenti szereplőket, és véleményüket kikérik – ezt a keretet az államok számára kötelező érvénnyel teljes egészében bele kellene illeszteni a stratégiai iránymutatásba.

7.3 A keretnek a következő célkitűzéseket kell tartalmaznia:

7.3.1 a társadalmi és szakmai köröket, valamint a szociális partnereket be kell vonni a nagy iránymutatások (főként a globális stratégiai dokumentum) európai meghatározásába, illetve azok nemzeti (főként a tagállamok által kidolgozott nemzeti stratégiai hivatkozási keretet illetően), regionális és helyi szintű, decentralizált megvalósításába;

7.3.2 mind a gazdasági, mind a társadalmi, mind a környezetvédelmi elemek tekintetében el kell mélyíteni a párbeszédet a hatékony, részvételen alapuló és tartós fejlesztés érdekében;

7.3.3 közvetlenül be kell vonni a szociális és szakmai szereplőket a foglalkoztatási helyzet javításába, különösen a szociális partnerek közötti szerződéspolitikán keresztül, elsősorban a szakmai képzési rendszerek modernizálása és a munkaerőpiac alkalmazkodóképességének javítása érdekében;

7.3.4 ösztönözni kell a civil társadalom szereplőit az egységes európai piac jobb kihasználására a transzeurópai termelési, kereskedelmi és infrastruktúra-hálózatok erősítésén keresztül, valamint a szakmai-szociális ön- és társszabályozás elősegítésével, ami hozzájárul az egységes piac kiépítésének befejezéséhez;

7.3.5 a szakmai és szociális szereplőkkel meg kell határozni az állami-magán partnerség hatékony modelljeit a koncesszió, az ösztönzés, a garanciák és az alvállalkozások adaptált módjain keresztül;

7.3.6 ezen az alapon több állami-magán partnerségi programot kell kifejleszteni, elsősorban az infrastruktúra, valamint a KKV-k helyi szintű finanszírozása területén;

7.3.7 ösztönözni kell a társadalmi-szakmai szereplőket az európai együttműködési kezdeményezések erősítésére a kutatás és a technológiai innováció területén;

7.3.8 támogatni kell a társadalmi-szakmai szereplők innovatív megközelítéseit, amelyek hozzájárulnak a fenntartható fejlődéshez.

7.4 A hatékonyság érdekében jobban kell megszervezni és strukturálni az ilyenfajta párbeszédet, mind Brüsszelben, mind a különböző tagállamokban és régiókban. A bevonás kerete így a következő rendelkezéseket kell, hogy tartalmazza:

7.4.1 ezt a fajta párbeszédet hatékony, a tagállamok állami hatóságai által biztosított tájékoztatásra kell alapozni a stratégiai iránymutatások és a végrehajtási szabályok tekintetében;

7.4.2 a konzultációkat a korai szakaszban kell elkezdeni, a hatástanulmányokba be kell vonni a társadalmi-szakmai szereplőket;

7.4.3 tájékoztatni kell a társadalmi-szakmai szereplőket a konzultációk eredményeiről, javaslataik további sorsáról;

7.4.4 a hivatalos tervezési vagy felülvizsgálati dokumentumokhoz csatolni kell a társadalmi-szakmai szereplőkkel történő konzultációk feltételeit;

7.4.5 a határokon átnyúló és a régiókközi programok keretében elő kell mozdítani a közös és a társadalmi szakmai körökkel zajló konzultációkat, szintén határokon átnyúló vagy régiókközi szinten;

7.4.6 bátorítani kell a szociális párbeszédre irányuló, határokon átnyúló és régiók közötti kezdeményezéseket, főként a kollektív tárgyalás országokon átnyúló választható keretének konkretizálása révén, ahogyan az a 2005-2010-es szociális menetrendben szerepel.

7.5 Az EGSZB ezentúl újfent támogatásáról biztosítja az Európai Bizottság azon javaslatát, mely az európai szociális alap forrásainak 2 %-t a szociális partnerekkel közösen vállalt tevékenységek és kapacitások fejlesztésére kívánja fordítani.

7.6 Az EGSZB – a 2005. márciusi Európai Tanács explicit támogatásával – megállapodott egy európai tájékoztatási és támogatási hálózat létrehozásáról a civil társadalom szereplőinek kezdeményezésére, akik részt vesznek a lisszaboni stratégia megvalósításában. Ez a hálózat teljes egészében egybefogja majd e szereplőknek a 2007–2013 közötti európai kohéziós politika hatékonyságának fokozására tett kezdeményezéseit.

Brüsszel, 2006. április 20.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND