

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok szerepe

(2008/C 120/07)

2007. április 25–26-án az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy Eljárási Szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok szerepe.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció (a Fenntartható Fejlődés Megfigyelőközpontja) 2007. november 27-én elfogadta véleményét. (Előadó: Roman HAKEN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2007. december 12–13-án tartott 440. plenáris ülésén (a december 12-i ülésnapon) 115 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1 A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok (ffnt) határozott és erőteljes lendületet adhatnak a fenntartható fejlődést célzó munkának, hiszen pártatlan tanácsokat adhatnak, és elősegíthetik a fenntartható fejlődésről folytatott párbeszédet a civil társadalommal és az érdekeltekkel.

1.2 Ha szétnézünk az Unióban az ffnt-k ügyében, igen színes képet kapunk. Egyes tagállamokban vagy nincs ilyen tanács, vagy inaktív, az aktívan működő tanácsok pedig hatáskörüket, összetételüket, függetlenségüket, forrásaikat és még munkájuk hatását tekintve is igen eltérőek.

1.3 Az „erős” ffnt-kkel rendelkező tagállamokban szerzett kedvező tapasztalatok fényében az EGSZB kéri az összes tagállamot, hogy erősítsék meg a nemzeti tanácsaikat, illetve ha még nincs ilyen, hozzanak létre működő és hatékony tanácsot.

1.4 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az ffnt-k:

- a fenntartható fejlődésben érdekelt összes főbb társadalmi szektort képviseljék,
- elegendő mértékű függetlenséget élvezzenek a kormánytól,
- játsszanak nagy szerepet a fenntartható fejlődési stratégiák kialakításában és végrehajtásuk nyomán követésében,
- rendelkezzenek elegendő pénzügyi forrásokkal ahhoz, hogy valódi hozzáadott értékkel gazdagíthassák a fenntartható fejlődésről szóló vitákat és döntéshozatali folyamatokat,
- cseréljenek tapasztalatokat és bevált gyakorlatokat, valamint folytassanak nyílt párbeszédet a többi tanáccsal, különösen az Európai Környezetvédelmi és Fenntartható Fejlődési Tanácsadó Testületek (EEAC) hálózatának megerősítése révén.

2. Háttér

2.1 A fenntartható fejlődés azt jelenti, hogy a jelenlegi nemzedékek szükségleteit úgy kell kielégíteni, hogy az ne veszélyeztesse a jövő nemzedékek saját szükségleteinek kielégítésére való képességét. Ez az EU egyik átfogó, összes politikáját és fellé-

pését vezérlő célja. A demokrácia, a nemek közötti egyenlőség, a szolidaritás és a jogállamiság elvén és az alapvető jogok tiszteletben tartásán alapul, beleértve a mindenki számára biztosított szabadságot és esélyegyenlőséget.

2.2 1992-ben, az ENSZ riói konferenciáját követően a fenntartható fejlődés világszerte elismert politikai területté vált. A konzultatív szervek, például fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok felállításának gondolata is a riói konferencián merült fel először. A szintén a riói konferencián született *Feladatok a XXI. századra* (Agenda 21) kimondja, hogy „a fenntartható fejlődés nemzeti stratégiáikat a legszélesebb körű részvétel mellett kell kialakítani”; és a 2002-es johannesburgi ajánlások is fenntartható fejlődéssel foglalkozó tanácsok felállítására szólítottak fel.

2.3 Az Unió első fenntartható fejlődési stratégiáját 2001-ben Göteborgban fogadta el. Egy átfogóbb és eredményesebb stratégia létrehozása érdekében az Európai Bizottság 2004-ben felülvizsgálatot indított, 2006 júniusában pedig a Tanács elfogadta a kibővített Unióra vonatkozó, megújult fenntartható fejlődési stratégiát⁽¹⁾, melynek célja hatékonyabban teljesíteni a fenntartható fejlődés elérésére irányuló hosszú távú európai kötelezettségvállalást.

2.4 Az ENSZ-következtetések, majd az uniós következtetések ajánlásait követően az 1990-es években számos országban elkezdtek létrehozni a fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsokként ismert intézményeket, melyek fő célja az Agenda 21 hatékony végrehajtásának és a fenntartható fejlődésre vonatkozó elvek követésének biztosítása volt. Egyes kormányok minisztériumközi koordinációs szerveket hoztak létre (pl. az 1993-ban létrehozott magyar Fenntartható Fejlődés Bizottság), mások vegyes szerveket választottak, ilyen volt a finn Fenntartható Fejlődéssel foglalkozó Nemzeti Bizottság (1993), mások pedig civil összetételű tanácsokat hoztak létre, pl. a belga Nemzeti Tanács (1993) és az Egyesült Királyság Fenntartható Fejlődési Kerekasztala (1994). Később több ország követte ezek példáját, néhány korábbi szervezet átalakítottak, egyeseket pedig megszüntettek.

⁽¹⁾ Az EU fenntartható fejlődésre vonatkozó megújult stratégiája, a Tanács következtetései, 2006. június 26.

2.5 Az EU megújult stratégiája kimondja, hogy „A tagállamoknak mérlegelniük kell a fenntartható fejlődéssel foglalkozó, több érintett felet magukban foglaló nemzeti tanácsok megerősítését – vagy amennyiben nem léteznek, felállítását – a megalapozott viták ösztönzése, a fenntartható fejlődésre vonatkozó nemzeti stratégiák előkészítésében való segítség, és/vagy a nemzeti és uniós szinten elért eredményekről szóló jelentésekhez való hozzájárulás érdekében. A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok célja a civil társadalom bevonásának növelése a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos ügyekbe, és a különböző politikák és politikai szintek jobb összekapcsolásához való hozzájárulás, többek között az Európai Környezetvédelmi és Fenntartható Fejlődési Tanácsadó Testületek (EEAC) hálózatának felhasználásával”.

2.6 Jelenleg számos tagállamban létezik hivatalos ffnt: a tagállamok eltérő történelmi háttéréből adódóan az ffnt-körkép az Unióban igen változatos. Huszonnégy tagállamban létezik valamiféle fenntartható fejlődéssel vagy környezetvédelmi politikával foglalkozó tanács, ezek közül nyolc kifejezetten ffnt, másik hat pedig olyan, érdekelteket vagy szakértőket tömörítő környezetvédelmi tanács, amely fenntartható fejlődési kérdésekkel is foglalkozik. Más országok tanácsnak nevezett koordinációs kormányzervekkel rendelkeznek; ezek egy részébe bevonják a civil társadalmat is. Ezek nem mindegyike aktív. Számos országban, ahol a régiók kiterjedt jogkörökkel rendelkeznek, a nemzeti tanácsok mellett regionális tanácsokat is létrehozta. Az ffnt-k gyors növekedése azt mutatja, hogy e szervek fejlődőképeseek, és hozzáadott értéket nyújthatnak a politikaalkotási folyamathoz és az ösztönzési vitához.

2.7 E vélemény célja a fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok szerepének, hatáskörének, összetételének, erőforrásainak, munkamódszereinek és elsősorban annak vizsgálata, hogy milyen szinten vonják be a civil társadalmat. Bizonyos mértékig célunk az ffnt-k eredményességének vizsgálata is, szem előtt tartva, hogy az ilyesfajta értékeléseknél mindig fennáll a szubjektivitás veszélye. Ez az értékelés különösen az EEAC hálózat által végzett kutatáson⁽²⁾, az EGSZB által számos nemzeti kapcsolattartónak, fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsnak és civil szervezetnek kiküldött kérdőív eredményein alapul. Emellett számos interjú is készült az ffnt-k és a civil társadalom képviselőivel.

3. A fenntartható fejlődéssel foglalkozó nemzeti tanácsok áttekintése

3.1 Az alábbi áttekintésből kiderül, hogy az ffnt-k igen sokfélék.

A tanácsok hatásköre:

3.2 A nemzeti tanácsok négy fő feladatkört töltenek be:

- tanácsadás a kormányzerveknek (a fenntartható fejlődési stratégiák kidolgozásához való segítségnyújtás vagy konkrét politikákról szóló jelentések révén),

⁽²⁾ Lásd a források jegyzékét a dokumentum végén.

- a fenntartható fejlődési stratégiák végrehajtása vagy konkrét célok elérése terén elért haladás figyelemmel kísérése, valamint a hiányosságok megvilágítása,
- ösztönzés a civil társadalommal való párbeszédre és konzultációra (civil társadalmi képviselők tagként történő bevonása a tanácsok munkájába, valamint a köztük és a kormányképviselőkkel folytatott párbeszéd előmozdítása),
- tájékoztatás a fenntartható fejlődésről (nyilvános rendezvények szervezése, a fenntartható fejlődésről szóló információk közzététele az interneten, a médiában stb.).

3.2.1 A tanácsok nem minden tagállamban végzik el ezt a négy feladatot. Van, ahol feladatkörük jóval korlátozottabb, máshol pedig, bár kijelölték őket ezek elvégzésére, nem vagy csak részben teljesítik megbízásukat. Ez abból is látszik, hogy egyes tanácsok nagyon ritkán (évente kétszer vagy háromszor) ülnek össze. Más tanácsok gyakrabban üléseznek, és további munkacsoportjaik vannak (úgy tűnik, hogy az egyes projektekhez létrehozott projektcsoportok, nem pedig az előre rögzített tematikus csoportok formájában működő munkacsoportok a különösen hatékonyak). Egyes tagállamokban a tanácsok az előkészítés korai szakaszában beleszólhatnak a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiákba, máshol igen későn vagy egyáltalán nem kéri ki a véleményüket. Az évente elkészített jelentések száma igen változó: lehet 0, de lehet 10 felett is. A jól működő tanácsok rendszeres kapcsolatban állnak az érdekeltekkel, és rendszeresen tartanak nyilvános rendezvényeket vagy szakértői üléseket.

A tanácsok mérete és összetétele

3.3 Az ffnt-k mérete és összetétele különböző; a tagok száma lehet 15 (Németország), de akár 78, 81 vagy 90 is (Belgium, Finnország, illetve Franciaország). A legtöbb tanácsban ott ülnek a civil társadalom (az üzleti élet, szakszervezetek, civil szervezetek és kutatóintézetek) képviselői. Másokban különféle kormányzervek képviselői is részt vesznek. Esetenként egy koordinációs kormányzerve neveznek „tanácsnak”, amelyben néhány érdekelt is részt vehet. Gyakran a helyi és regionális önkormányzatok is képviselve vannak. Számos civil társadalmi képviselő nehezményezte, hogy a civil társadalom képviselője sem tagállamuk tanácsában, sem pedig általában a fenntartható fejlődési folyamatokban nem kielégítő.

A függetlenség mértéke

3.4 Mivel a tanácsokat a kormányok hozzák létre és finanszírozzák, e tekintetben „függőség” áll fenn. Ahhoz, hogy kivíjják mind a kormányzervek, mind a civil társadalmi szervezetek elismerését, a tanácsoknak meg kell találniuk az éppen megfelelő mértékű függetlenséget, ez pedig nehéz feladat. A tanácsokat különbözőképpen választják, de általában a kormány nevezi ki

őket, jellemzően a tanácsban képviselt civil szervezetek jelölése alapján. A másik kérdés a tanács személyzete; számos országban a munkatársak kormányzervektől kerülnek ki, ez korlátozhatja a tanács függetlenségét. Emellett egyes tanácsok elnöke maga is a kormány tagja.

Erőforrások

3.5 A tanácsok ellátottsága mind a humánerőforrás, mind a költségvetés terén igen eltérő. Egyes országokban, ahol a titkársági feladatokat egy minisztérium látja el, csak egy tisztviselő foglalkozik a tanács ügyeivel – és gyakran nem is teljes munkaidőben. Az összes alkalmazott száma van, ahol 1-nél kevesebb, van, ahol körülbelül húsz. A legnagyobb az Egyesült Királyság tanácsa, amelynek 58 alkalmazottja van. Nem minden tanácsnak van saját költségvetése. A költségvetés kevesebb mint 100 000-tól kb. 1 millió euróig terjedhet, a brit tanács kivételével, amely 5,5 millió eurós költségvetésből gazdálkodik.

Hatás

3.6 A tanácsok munkájának hatását nem könnyű értékelni, a kapott információkból azonban néhány következtetés azért levonható. Számos, erős nemzeti tanáccsal rendelkező országban például úgy tűnik, hogy a tanács számos ajánlását beépítették a kormánypolitikákba, különösen a nemzeti fenntartható fejlődési stratégiába. Egyes tanácsok egyértelműen jó kapcsolatban vannak a miniszterekkel és kormányzervekkel, akik rendszeresen ki is kéri a tanácsok véleményét politikaalkotási kérdésekben. Más tanácsok nem jutnak ilyen szerephez. Azt is kijelenthetjük, hogy egyes tanácsok számos érdekelte és a szélesebb publikumot is meg tudták szólítani azáltal, hogy sok résztvevőt vonzottak a rendezvényeikre, és így biztosították a civil társadalom számottevő részvételét a fenntartható fejlődési folyamatokban.

Értékelés

3.7 Az ffnt-k határozott és erőteljes lendületet adhatnak a fenntartható fejlődést célzó munkának. Pártatlan tanácsot és széles körű ismereteket nyújthatnak; elő tudják segíteni a párbeszédet a civil társadalommal és az érdekeltekkel; fontos szerepet játszhatnak a hosszú távú fenntartható fejlődési célok terén tett haladás nyomán követésében, és értékes ösztönző erőt jelenthetnek a haladás megtorpanása esetén.

3.8 Egyes tagállamokban vagy nincs ilyen tanács, vagy inaktív, az aktívan működő tanácsok pedig hatáskörüket, összetételüket, függetlenségüket, forrásait és még munkájuk hatását tekintve is igen eltérők. Ezt számos tényező eredményezi: az ország mérete és politikai struktúrája, a kormányzat által a fenntartható fejlődési politikáknak tulajdonított jelentőség, a civil társadalom bevonásának hagyományai, a tanács hatáskörét részben lefedő más szervek megléte, a kormány hajlandósága arra, hogy egy másik szerv tanácsát megfogadja stb.

3.9 Az ffnt-k teljes potenciálját nem minden országban használják ki. Van, ahol a létrehozott tanácsnak inkább kirakatszerrepe van, és nem az a cél, hogy valóban begyűjtsék a civil társadalom véleményét. Ennek ellenére számos olyan ország van, ahol a jól működő tanácsok betöltik szerepüket, és valódi befolyásuk van.

3.10 Úgy tűnik, a tanácsok többségének nincs elegendő erőforrása a számukra kijelölt összes feladat ellátásához. Az adatgyűjtéshez, a politikák és hatásaik elemzéséhez, a tanácsülések és a nyilvánosság bevonásával zajló folyamatok megszervezéséhez, a megfelelően alátámasztott és hiteles jelentések elkészítéséhez és a kormányok és egyéb szervek előtti aktív terjesztésükhöz jelentős mennyiségű munkaerőre és finanszírozásra van szükség.

3.11 Egyes tagállamokban a kormány igen fontos szerepet tölt be pl. a tanács tagok kijelölésében, a tanácson és a kiszolgáló személyzetten belüli kormányképviselek számának meghatározásában. Az ilyen esetekben fennáll a veszélye annak, hogy a kormány álláspontja határozza meg a tanács munkáját, így csökken annak valószínűsége, hogy a tanács jelentős szerepet játsszon azáltal, hogy segíti a kormányokat, hogy a rövid távú politikai megfontolásokon túllépve inkább hosszabb távú fenntarthatósági célokat kövessenek.

3.12 Az ffnt-k vegyes tapasztalatokkal rendelkeznek a civil társadalom fenntartható fejlődési kérdésekbe történő bevonásának előmozdítását illetően. A helyes gyakorlatok kialakítása révén az európai tanácsok sokat tanulhatnak egymástól.

3.13 Számos fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kérdésben az Unió és a tagállamok megosztott jogkörökkel rendelkeznek. A tanácsok többsége azonban csak korlátozottan tud az európai szempontokra koncentrálni, vagy bármiféle befolyást gyakorolni Brüsszelben. Ezt a problémát részben megoldották az EEAC-hálózat létrehozásával, amely a fenntartható fejlődés egyre befolyásosabb szószólója Európában.

4. Ajánlások

4.1 Az „erős” ffnt-kkel rendelkező tagállamokban szerzett kedvező tapasztalatok fényében az EGSZB kéri az összes tagállamot, hogy erősítsék meg a nemzeti tanácsaikat, illetve ha még nincs ilyen, hozzanak létre erős tanácsot.

4.2 A nemzeti tanácsok összetétele, megbízatása és szerepe a helyi viszonyoktól és politikai struktúráktól függően országonként eltér majd. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a tagállamok alaposan tanulmányozzák a tanácsok fő jellemzőire vonatkozó alábbi általános ajánlásokat.

4.2.1 Tagság: Az ffnt-knek nagyobb a befolyása, és hitelesebbek is, ha a fenntartható fejlődésben érdekelt összes főbb társadalmi szektort képviselik. Minél szélesebb a tagság képviselői bázisa, annál valószínűbb, hogy olyan megoldások születnek, amelyek széles körben elfogadásra találnak.

4.2.2 Megbízatus és jövőkép: A fenntarthatóság megvalósításához a döntéshozóknak hosszú távban kell gondolkodniuk, és a sürgősebb és rövid távú politikai megfontolások mellett figyelembe kell venniük a következő generációk és az egész bolygó szükségleteit is. Az ffnt-k fontos szerepet játszhatnak e hosszú távú jövőkép kialakításában. E szerep eredményes betöltéséhez határozott elképzelésekkel, befolyással és társadalmi ranggal rendelkező tagokra van szükség, akik képesek pártatlanul szemlélni a dolgokat és megkérdőjelezni a meglévő politikákat és gyakorlatokat.

4.2.3 Függetlenség: Az ffnt-k több eredményt érhetnek el a fenntartható fejlődés terén, ha elegendő mértékű függetlenséget élveznének a kormánytól, és olyan kényes politikai kérdéseket tudnának felvetni, amelyek esetében érdekellentét merülhet fel a rövidebb távú politikai célkitűzések és a hosszabb távú fenntartható fejlődési szükségletek között.

4.2.4 Hatáskör: A nemzeti tanácsoknak a kezdetektől fogva nagy szerepet kellene játszaniuk a fenntartható fejlődési (és a hozzájuk kapcsolódó) stratégiák kialakításában és végrehajtásuk nyomán követésében. Ez egy sor fenntarthatósággal kapcsolatos kérdés megválaszolását is jelenti, ilyenek például az éghajlatváltozás, az energiaügyi és közlekedési politikák, a biológiai sokszínűség, a vidékügyi és mezőgazdasági kérdések, és általában a gazdaság fenntartható irányítása. Az ffnt-k általában akkor a legtermékenyebbek, ha egyszerre képesek a kormány felkérésére bizonyos kérdéseket tanulmányozni, és saját kezdeményezésükre más, általuk fontosnak ítélt területekkel is foglalkozni.

4.2.5 Az információhoz való hozzáférés: A megfelelő működéshez a nemzeti tanácsoknak képesnek kell lenniük arra, hogy minden releváns forrásból összegyűjtsék az adatokat, és különösen jó kapcsolatok szükségesek a kormánykörökből származó információkhoz való hozzáféréshez és álláspontok ismeretéhez.

4.2.6 A civil társadalom fenntartható fejlődési kérdésekre történő bevonásának előmozdítása: A nemzeti tanácsok egyik fontos feladata az, hogy növeljék a nagyközönség tájékozottságát. Értékes szerepet játszhatnak abban, hogy segítik az illetékes hatóságokat a fenntartható fejlődési szempontok formális és informális oktatásba történő beépítésében. A médián keresztül előmozdíthatják ezeknek a kérdéseknek a szélesebb körű megértését. Éves fenntarthatósági helyzetjelentések kiadásával a ffnt-k fokozhatnák a témára irányuló figyelmet, és előmozdíthatnák a nyilvános vitát.

4.2.7 Erőforrások: Az EGSZB kéri a tagállamokat, hogy biztosítsanak elegendő pénzügyi forrásokat az ffnt-k számára,

hogy azok el tudják végezni a feladataikat és valódi hozzáadott értékkel gazdagíthassák a fenntartható fejlődésről szóló vitákat és döntéshozatali folyamatokat.

4.2.8 Európai együttműködés: Az EGSZB arra biztatja az ffnt-eket, hogy cseréljenek tapasztalatokat és bevált gyakorlatokat, valamint folytassanak nyílt párbeszédet a többi tanáccsal, különösen az EEAC-hálózat megerősítése révén. Így a fenntartható fejlődés határozott európai szószólót kapna.

4.3 Az EGSZB továbbá javasolja, hogy a tanácsok törekedjenek arra, hogy minél jobban képesek legyenek külön-külön vagy kollektívan, a civil társadalom szemszögét képviselve párbeszédet folytatni az uniós intézményekkel a fenntartható fejlődési politika európai szempontjairól. Az EGSZB (és konkrétan a Fenntartható Fejlődés Megfigyelőközpontja) fontos szerepet játszhatna ebben azáltal, hogy elősegíti a nemzeti tanácsok fokozottabb részvételét az európai fenntarthatósággal kapcsolatos kérdések megoldásában. Az EGSZB rendszeres párbeszédet kezdeményezhetne az EEAC-vel és tagjaival az előttünk álló kérdésekről. Az egész Unióra kiterjedő, elsősorban a civil társadalom szerepére összpontosító összehasonlító tanulmányokat támogathatna a témában, továbbá felhívhatná a figyelmet a bevált gyakorlatok példáira, és terjeszthetné őket.

4.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a nemzeti tanácsok tevékenységén kívül is elengedhetetlen a széles körű részvétel a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos kérdések megoldásában. Ezért kéri a nemzeti, regionális és helyi szintű kormányzatokat, hogy vonják be a civil társadalom képviselőit a fenntarthatósággal erősen összefüggő politikai döntésekbe. A nagyközönség bevonásának helyes gyakorlataira vonatkozó minimumszabályokat illetően nincsenek iránymutatások. A részvételi folyamat támogatására az EGSZB rendszeres teljesítményértékelést vagy a bevált gyakorlatok jutalmazását javasolja. A nemzeti tanácsoknak emellett szorosan együtt kell működniük a fenntartható fejlődéssel foglalkozó többi hazai szervezettel, köztük – ha az országban van ilyen – az országos gazdasági és szociális tanácsokkal is.

4.5 Végezetül az EGSZB rámutat arra, hogy a ffnt-k munkája csak akkor lehet gyümölcsöző, ha a kormányok hajlandóak hallgatni rájuk és megfogadni a tanácsaikat, és konkrét lépéseket tesznek annak érdekében, hogy a nemzeti politikákhoz fenntarthatóbb megközelítést alkalmazzanak, ideértve a megfelelő finanszírozási források biztosítását is.

Kelt Brüsszelben, 2007. december 12-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Dimitris DIMITRIADIS