

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: A Bizottságnak a Tanácshoz és az Európai Parlamenthez címzett közleménye – Közös jövőnk építése: a kibővült Unió politikai kihívásai és költségvetési eszközei 2007-2013

(COM(2004)101 végleges)

(2005/C 74/07)

2004. március 18-án az Európai Bizottság állásfoglalásért fordult az Európai Gazdasági és Szociális Bizottsághoz az Európai Közösséget létrehozó Szerződés 262 cikkelyének értelmében a fent említett témában.

A „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és szociális kohézió” szekció, amely felelős volt a Bizottság munkájának előkészítéséért az adott témában, véleményét 2004. július 13-án fogadta el. 2004. Az előadó **G. DASSIS** volt.

A 2004. szeptember 15-én és 16-án tartott 411. plenáris ülésén (a 2004. szeptember 15-i ülésén) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 143 igen szavazattal, 26 szavazat ellenében, 11 tartózkodással elfogadta a következő véleményt.

1. A vélemény hatóköre

1.1 2004. május 1-jén az Európai Unió hatalmas lépést tett az Európai Közösség 1952-es megalapítói által elképzelt célok megvalósításában. Ezek az emberek tudták, mi az a háború, katasztrófák és szerencsétlenségek; szegénységben és nyomorúságban éltek. Az európai integráció felé vezető út már nem ilyen hosszú. A 25 országot magában foglaló Európa már valóssággá vált, és a 27 országot magába ölelő Európáról is megszületett már a döntés.

1.1.1 Azonban ez nem jelenti azt, hogy a visszaesés veszélye, melynek következményei beláthatatlanok, elhárult volna. A közös európai szerkezet biztos háttért igényel. Ennek legjobb módja, ha Európa polgárai úgy érzik, hogy ennek a szerkezetnek ők is szerves részét képezik, és büszkék arra, hogy egy nagy földrajzi egységhez tartoznak, amely demokratikus, őrzi és garantálja a békét és az emberi méltóság tiszteletben tartását, és amelynek célja mindannyiunk boldogulása. E polgárok, akiket eltölt a hazafias érzés Európa iránt, és akik büszkék, hogy itt élhetnek.

1.2 Azonban mindezek érdekében fontos, hogy az Európai Unió megszilárdítsa a már létező közös politikáit, és demokratikus eljárásokon keresztül biztos ütemben haladjon a még hiányzó politika megalkotása és alkalmazása felé, annak érdekében, hogy a gazdasági és monetáris uniónál továbblépve egy szociális és politikai egységgé váljon.

1.3 Természetesen, ezen politikák megalkotásának és végrehajtásának ára van, amelyet igazságosan kell felosztani minden egyes ország és minden egyes polgár pénzügyi lehetőségei szerint.

1.4 Mivel részt kíván venni a 2007-2013 programozási időszakra vonatkozó költségvetés kidolgozásában, az Európai Bizottság által tett betervezésre válaszul az EGSZB kiadta jelen véleményét, melynek megfogalmazása során többek között az

alábbiakat is figyelembe vette: Az Európai Bizottság közleménye: Harmadik jelentés a gazdasági és szociális kohézióról⁽¹⁾.

1.5 Az EGSZB azonban nem szorítkozik csak a fenti két dokumentum kritikai elemzésére, hanem megvizsgálja a dokumentumok által nem érintett, de a közös európai jövő építésének és az Unió pénzügyi működésének szempontjából az adott időszakban lényeges politikai kérdéseket és dimenziókat is.

1.6 Következésképpen, az EGSZB jellegéből és tagjaiból adódóan, a fenti dokumentumok – különösen a Bizottsági közlemény a 2007-2013 közötti pénzügyi kilátásokról – figyelembevételével, nem szorítkozhatunk pusztán ezek kritikai elemzésére, hanem a közlemény által nem érintett politikai kérdéseket és dimenziókat is meg kell vizsgálnunk.

1.7 Más szavakkal, amellett, hogy véleményt nyilvánít az Európai Bizottság különböző álláspontjairól és javaslatairól (mellette vagy ellene), az EGSZB-nek segítenie kell az Európa jövőjét illető eszmecsere kialakításában, felhívva a figyelmet más fontos tényezőkre is.

2. Az Európai Bizottság közleményének általános áttekintése

2.1 A Tanácshoz és az Európai Parlamenthez intézett közleményében⁽²⁾, az Európai Bizottság lefekteti az Európai Unióra vonatkozó elképzeléseit, valamint a 2007-2013-ig tartó időszakra elkészített költségvetési tervét.

2.2 A bővítés előnyeinek teljes kiaknázása és Európa fejlődésének elősegítése érdekében három fő prioritásra tesz javaslatot: a fenntartható fejlődés, az európai polgárok érdekei valamint az Unió szerepkörének megerősítése globális partnerként.

⁽¹⁾ COM(2004) 107 végleges

⁽²⁾ COM(2004) 101 végleges, 2004. február 10.

2.3 Fenntartható fejlődés: növekedés, kohézió és foglalkoztatás

2.3.1 A 2000-ben megrendezett lisszaboni Európai Tanács ülésén az állam- és kormányfők elfogadtak egy programot, melynek célja egy olyan Európa építése, mely „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává tud válni, amely több és jobb minőségű munkahely létrehozásával és nagyobb szociális kohézióval képes a fenntartható gazdasági növekedésre”.

2.4 Az Európai Bizottság úgy érzi, hogy ezt a folyamatot fel kellene élénkíteni és hiteles, közvetlen célokat kellene kitűzni mind nemzeti, mind pedig EU szinten: ezzel elősegítve a vállalkozások versenyképességét az egységes piacon, a kutatás-fejlesztés ösztönzését, Európa összekapcsolását hálózatokkal, az oktatás és szakképzés minőségének javítását az Európai Unióban, a szociálpolitikai menetrend további erősítését valamint a társadalom felkészítését a várható társadalmi változásokra és ezek kezelésére.

2.5 A növekedésnek és versenyképességnek, mint célkitűzésnek szintén a **regionális és kohéziós politikák** következő generációjának fő prioritásai között kell szerepelnie, különös tekintettel a fejlődésben elmaradt régióknak folyósított segítyekre. A növekedésnek és a kohézióknak még jobban ki kell egészítenie egymást, mint valaha.

2.6 A jövőben a kohéziós politikának szisztematikusan foglalkoznia kell a versenyképesség hiányának problémájával, annak érdekében, hogy az Uniónak minél több régiója hozzájárulhasson a növekedéshez és foglalkoztatáshoz.

2.7 Az Európai Bizottság javaslatában szintén kifejezetten megemlíti a Tanács 2003-ban hozott határozatát a **közös agrárpolitika** reformjáról, és a piaci intézkedésekre és közvetlen kifizetésekre folyósított agrárkiadások megszabásáról 2013-ig. A reform következtében az EU agrárpolitikájának középpontja radikálisan a fenntartható fejlődés felé tolik el azáltal, hogy a segítyek nem a termeléshez kapcsolódnak. **A jövő vidékpolitikája**, amely az átalakítás következtében egységes eszközzé válik, hozzá fog járulni a mezőgazdaság versenyképességének növeléséhez, valamint a vidéki környezet szépségének és változatosságának fokozásához. A gazdáknak folyósított közvetlen kifizetések részleges átcsoportosításával további pénzalapok kerülnek felszabadításra a vidékfejlesztési programok megerősítése érdekében.

2.8 **Az új, megreformált közös halászati politika** középpontjában továbbra is a források fenntartható kiaknázása áll. **A környezetvédelmi politikának** meg kell felelnie az európai közvélemény magasabb életszínvonal és generációk közötti szolidaritás vonatkozásában támasztott elvárásainak, valamint a nemzetközi kötelezettségeknek; továbbá elő kell segítenie a hatékonyságot és a versenyképességet. A környezetvédelmi politika eszközei ugyancsak átszervezésre kerülnek a rugalmasság és hatékonyság fokozása érdekében.

2.9 Állampolgárság

2.9.1 Az Amszterdami Szerződés óta a szabadságjogokhoz, a biztonságpolitikához és az igazságügyhöz kapcsolódó legtöbb

politika vonatkozásában a felelősség a Közösségre hárult. Ma már a bevándorlás, a menekültügy a bűnözés és terrorizmus elleni harc kihívásainak nem lehet csak nemzeti szinten hozott intézkedésekkel megfelelni. Ugyanez vonatkozik a természeti katasztrófák elleni védelemre, az egészségügyi és környezeti krízis-helyzetekre, a közszolgáltatások elérhetőségére valamint a fogyasztói és egészségvédelmi kérdésekre.

2.10 Az eszközök tökéletesítése és megfelelő finanszírozás segít mindezt lehetővé tenni.

2.11 Az Európai Unió a világban

2.11.1 A kibővített Uniónak nagyobb szerepet kell játszania, mind regionális vezetőként, mind pedig globális partnerként. Ennek érdekében az EU-nak egy politikailag felelős szereplővé kell válnia, aki képes érdekei érvényesítésére.

2.12 Az Uniónak teljes szerepet kell játszania a globális politika irányításában és a stratégiai biztonság területén. Ez magában foglalja a fenyegetések elleni védelmet, a polgári biztonságot, és az európai polgárok védelmét bármilyen kockázattal szemben.

2.13 Pénzügyi követelmények

2.13.1 Ezek a célkitűzések megvalósíthatók egy 27 tagállamból álló Unió vonatkozásában a kiadások jelenlegi felső határának felemelése nélkül.

2.14 Ha az Unió valóban egy hiteles politikai projektet kíván létrehozni, fel kell szerelkeznie a project végrehajtásához szükséges forrásokkal. Az Európai Bizottság a kérdéses időszakra átlagosan 1,14 %-os kiadási szinttel számolt. Az EU költségvetésében jelentős eltolódás lesz érzékelhető az új prioritások támogatása érdekében. Kezdetben a kiadási szintek megemelkednek a bővítési folyamat hatásainak köszönhetően, de az időszak végére megközelítik a kiindulási szintet. A kifizetések a jelenlegi plafon alatt, azaz a GDP 1,24 %-a alatt maradnak.

2.15 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a jövőben, fontolóra kellene venni egy egész EU-ra kiterjedő módosító mechanizmus kialakítását, amely egy objektív, átlátható módszer életre hívását jelentené az adott ország viszonylagos prosperitásához mérten túl nagy költségvetési teher módosítására.

2.16 2004-ben az Európai Bizottság ki fogja dolgozni a megfelelő törvényjavaslatokat és határozott menetrendet fog készíteni a célkitűzések megvalósítása érdekében.

3. Az EGSZB megjegyzései a bizottsági dokumentumokhoz és javaslatokhoz

3.1 Az EGSZB általában véve támogatja az Európai Bizottság közleményét. Pontosabban, a közlemény egészében véve:

- következetes: különböző pontjai logikai összefüggésben állnak egymással, és ellentmondásoktól, következetlenségektől és kihagyásoktól mentes egységes egészet alkotnak;

- szilárd, előrettekintő politikai alapokon nyugszik: a politikai alapok széles körben, átfogóan és előrelátóan lettek kidolgozva, a közös jövőre való törekvést biztosító célkitűzések alapján;
- érthető és következetes gyakorlati politikai prioritásokat és lehetőségeket kínál: fellépéseket és meghatározott politikai célok logikáját követő intézkedések felállítását javasolja;
- kiegyensúlyozott: bár elfogad bizonyos kompromisszumokat illetőleg átértékel bizonyos tényezőket vagy struktúrákat, a közlemény megkísérli a rendelkezésre álló pénzügyi forrásokat konkrét gyakorlati politika alapján a politikai célkitűzésekből adódó szükségletekhez igazítani.

3.2 Az EGSZB értékesnek (sőt nagyon értékesnek) tart a közleményben kifejezett bizonyos határozatokat és álláspontokat, és támogatja ezeket, pontosabban:

3.2.1 A fenntartható fejlődés elképzelését és meghatározását valamint a gazdasági, szociális és környezeti tényezők összefüggéseit.

3.2.1.1 Egyetértve a Bizottság álláspontjával, az EGSZB megjegyzi, hogy a fenntartható fejlődés egy komplex fogalom, amely magában foglalja a következőket:

- az Unió természeti erőforrásainak védelmét (környezetvédelmi szempont);
- kedvező körülmények megteremtését:

1) a versenyképesség fokozására (gazdasági-quantitatív szempont);

2) a szolidaritás ösztönzésére (szociális-kvalitatív szempont) különös tekintettel a társadalmi kirekesztés veszélyével fenyegetett polgárokra; jólét és biztonság biztosítását minden európai polgár számára.

3.2.1.2 Így tehát, a fenntartható fejlődés nem csak kvantitatív (gazdasági) hanem kvalitatív (szociális és környezeti) tényezőket is magában foglal.

3.2.1.3 Az EGSZB bírálja, a fenntartható gazdasági növekedés és fenntartható fejlődés fogalmának más szövegekben fellelhető keveredését. „Az EU fenntartható fejlődés stratégiájának értékelése”⁽¹⁾ témában megalkotott véleményében az EGSZB megjegyzi, hogy a pénzügyi perspektívák lehetőséget kínálhatnak a fenntartható fejlődés erősítésére. Az EGSZB azt is megjegyzi, hogy nem elégséges a különböző, a fenntartható fejlődés szempontjából kérdéses politikák alkalmazásának folytatása, és ezen politikák besorolása „a fenntartható fejlődés” költségvetési kategóriájába. Az EGSZB hozzáteszi, hogy a gazdasági növekedés és a fenntartható fejlődés két különböző fogalmat takar, amelyek olykor egymással szembenállók is lehetnek.

3.2.1.4 Az EGSZB megismétli, hogy véleménye szerint, a fenntartható fejlődés eléréséhez a jelenleginél, és a 2007-2013 időszak pénzügyi perspektívájában előirányozottnál, nagyobb pénzügyi forrásokat kell biztosítani. Ezen túlmenően, mivel a pénzügyi források nem elégségesek és a környezet egyrészt része a határokon átvitelő közjavaknak, másrészt a fenntartható fejlődés stratégiájának alapvető részét is képezi, az EGSZB szerint kérdéses, hogy az ebbe a szektorba eszközölt befektetéseket mennyire tanácsos szétválasztani a Stabilitás és Növekedés Paktum feltételei szerint megvalósítandó⁽²⁾ költségvetési deficit tervezésétől.

3.2.1.5 Európa fontos szerepet játszhat az egész világ gazdaságában és befolyással bírhat a fenntarthatóbb fejlődés irányába vezető úton. Azonban az erre előirányozott pénzügyi eszközök nem elégségesek. Az Európai Uniónak egységesen kell fellépnie. A tagállamok azonban, bármilyen nagyok és jelentősek is, világszinten aligha befolyásolhatják egyedül az eseményeket. Sürgős szükség van erőfeszítéseik összehangolására az Európai Unió közös céljainak megvalósítása érdekében.

3.2.2 A társadalmi kohézió gazdasági hatáskörének nyilvánvaló feltétele, hogy társadalmi funkciókban és az egyenlőtlenségek kiegyenlítésében játszott szerepe mellett a kohéziós folyamat a gazdasági dimenziók tekintetében is javulásokat vonjon maga után.

3.3 Az átfogó politikai projekt megvalósításának teljes terve a fenntartható fejlődés gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi dimenzióinak összetett keretén belül meghatározott alapvető elképzelésén alapul.

3.4 A „Gazdasági és Szociális Kohézióról szóló Harmadik Beszámoló” elemzésével együtt, az Európai Bizottság a régiók közötti együttműködés megszervezésének és ösztönzési folyamatának vizsgálatára és megvitatására vonatkozó kérdéseket vet fel.

3.4.1 A közösségi támogatási keretterv (KTK) további programjainak, valamint magának a KTK-nek mint vezetési eszköznek a megszüntetése, és a Közösségi szinten méltányosabb, kohéziót elősegítő egyenértékű stratégiai eszközzel történő helyettesítése javasolt.

3.4.2 Továbbá, mivel ez mai napig tartó gyakorlat a korábbi rendelkezések 60-70 prioritásával nem bizonyult hatékonynak, azt javasoljuk, hogy országonként csak 3-4 prioritás kerüljön meghatározásra az irányítás tökéletesítésének közös prioritása mellett. Ezen túlmenően, a tagállamok jellegzetességeinek fokozott figyelembevételére az Európai Uniónak az átláthatóság és szigorúság megkövetelése mellett, az igazgatás rugalmasabb és decentralizáltabb formáit kellene alkalmaznia.

⁽¹⁾ CESE 661/2004, 2004. 04.28.

⁽²⁾ EGSZB Vélemény a Költségvetési politikáról és a befektetések típusairól című témában. HL C 110., 2004.4.30., 111. o.

3.4.3 A pénzügyi vezetés nyomon követésének módszerére irányuló javaslat elfogadása különösen lényeges: a projektenkénti nyomon követés helyett a nyomon követés alapját egy „bizalmi paktum” előzetes aláírása képezné, amelyben meghatározásra kerülne a vezetési szabályok. Ebben az értelemben a nyomon követési eljárásnak egy egységes keretben kellene történnie, és elfogadhatónak kellene lennie minden érintett intézmény számára.

3.4.4 Továbbá, az EGSZB fokozott aggodalmának adott hangot a hitelek és kifizetések közötti egyre táguló szakadék miatt. A 2007-2013-as programozási időszak végén a szakadék várhatóan eléri a 188 milliárd eurót, ami megegyezik az egyéves költségvetés összegével. Éppen ezért az EGSZB álláspontja szerint a pénzügyi perspektívát rugalmasabbá kell tenni. A Strukturális Alapok keretében bevállalt kötelezettségek kifizetési időszakának egy évvel történő meghosszabbítása jelentősen megkönnyítené a helyzetet, lehetővé téve a rendelkezésre álló pénzalapok nyugodtabb, a határidő nyomásától mentes, bölcsőbb és hatékonyabb felhasználását.

3.5 A vitát annak a felismerésnek kell alátámasztania, mely szerint a közösségi költségvetés és a pénzügyi források közvetlen összefüggésben állnak a tagállamok gazdasági növekedésével és a nemzeti GDP-jük nagyságával.

3.5.1 Következésképpen, a Közösség költségvetése azáltal, hogy ösztönzi a gazdasági növekedést a tíz új tagállamban, egyidejűleg hozzájárul az EU saját forrásait képező alapok erősítéséhez és kiszélesítéséhez. Valójában, a nemzeti gazdaságok erősítése és a nemzeti GDP növelése erősíti a Közösségi költségvetés azáltal, hogy növeli a tagállamok hozzájárulását (nagyobb összegre alapuló százalékszámítás).

3.5.2 Az EGSZB arra is rámutat, hogy az új országok piacának integrációja az Egységes Európai Piacba, garantálja a korábbi 15 tagállam növekedési kilátásainak javulását. Valójában nem is lenne túl nehéz annak a többletnövekedésnek az értékelése, amelyet a 15 ország mindegyike várhat az új országok növekedésének, valamint piacaik Egységes Európai Piacba történő integrálásának összetett hatásaként. Azonban, a 15 ország többletnövekedése a közösségi költségvetésből többletkiadást von maga után.

3.5.3 Ráadásul az EGSZB azon a véleményen van, hogy ahhoz, hogy az EU erőforrásait olyan módon osszuk el, hogy az megfeleljen a konvergencia fő céljának, az új tagállamok igényeinek kellene elsőbbséget adni, mivel ezekben az országokban található a legtöbb elmaradott régió, és mivel itt még nem fejeződött be az integrációs folyamat.

3.5.4 Az EGSZB álláspontja szerint, az európai költségvetés felső határának megemlése esetén, különös figyelmet kell fordítani a költségvetési előrejelzésekre. Valójában a költségvetés a bruttó közösségi bevétel alapul, melynek felbecsülésekor figyelembe kell venni a gazdasági növekedéshez kapcsolódó foglalkoztatási hipotéziseket, az euró és dollár közötti

átváltási árfolyamot, a nyersolaj árát, stb. Következésképpen az összes pénzügyi forrást befolyásoló bizonytalan tényezők száma igen nagy. Ebből következően, az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság dolgozzon ki alternatív forgatókönyveket az optimista és pesszimista feltevések alapján, annak érdekében, hogy meg tudja adni azokat a paramétereket, amelyeken belül a 2007-2013-as időszakra vonatkozó éves költségvetések számadatai megtalálhatók lesznek.

3.6 Az EGSZB véleménye szerint, a legfontosabb politikai célkitűzések árának összegegyeztetése a rendelkezésre álló (nem elegendő) gazdasági forrással megoldható annak meghatározásával, hogy a rendelkezésre álló források milyen mértékben elegendőek a célkitűzések megvalósításához.

3.7 Egyfajta kényszerhelyzet merül fel ezen tényezők egymáshoz igazítása során: vagy a politikai célkitűzéseknek kell felhívulniuk az általuk képviselt elképzelésekkel együtt a rendelkezésre álló forrásoknak megfelelően, vagy pedig meg kell kísérelni a forrásokat megnövelni, mígnem elérik azt a szintet, ahol a nagyra törő célkitűzésen nem kell változtatni. Ez a kényszer elméleti problémává szelődül, ha a rendelkezésre álló források a gyakorlatban elégségesnek bizonyulnak.

3.8 Mivelhogy ezek a célkitűzések fontos szerepet töltenek be Európa hatékony építésében, „megnyesésük” problémákat vet fel. Ebben az értelemben nem könnyű elfogadni, sem teljesen megérteni az Európai Bizottság próbálkozásait a szükséges egyensúly átalakítására, még abban az esetben sem, ha a politikai célkitűzések hígulása csak minimális.

4. Az előirányzatok felső határának lehetőségei

4.1 A közlemény rámutat, hogy mielőtt megfogalmazta volna kompromisszumos javaslatát, az Európai Bizottság három lehetséges felső határt vizsgált meg a közösségi költségvetés finanszírozására, a nemrégiben történt fejlemények figyelembe vételével.

4.2 Az első verzió szerint, az előirányzatok felső határát a GDP 1 %-ként kellett volna megállapítani, amely bizonyos tagállamok kifejezett preferenciáját tükrözte volna. Az Európai Bizottság határozottan kijelenti, hogy ez a felső határ a közösségi költségvetés számára nem elegendő.

4.3 A második változat a felső határt a GDP 1,30 %-ban állapította meg. Az Európai Bizottság megítélése szerint, bár ez a plafon mérsékelt, mégis lehetővé tenné az Európai Unió számára, hogy jobban megfeleljen az összes politikai célkitűzés által támasztott követelménynek.

4.4 A harmadik változat a felső határt a GDP 1,24 %-ban határozta meg, amely gyakorlatilag a jelenlegi pénzügyi keret. Az Európai Bizottság azonban megjegyzi, hogy amennyiben a végleges választás a GDP 1,24 %-ra esik, az EU-kiadások átalakítása válik kívánatossá, az új prioritások fedezetének biztosítására.

4.5 Végül, az Európai Bizottság a harmadik verziót választotta, amely nyilvánvalóan azt jelenti, hogy:

4.5.1 Először is, fenn kell tartani a jelenlegi pénzügyi kereteket: ez felveti a kérdést, hogy végül lehetséges lesz-e az új prioritások irányítása és finanszírozása a mostanáig használt előirányzatokkal kevesebb prioritás fedezése mellett. Meg kell jegyezni, hogy a tíz (és a jövőben tizenkettő) új ország többségének fejlettségi szintje jelentősen elmarad a korábbi 15 tagországtól, és hogy ennek eredményeképpen az új országok fejlődésének támogatásához nyújtandó hatékony pénzügyi támogatás jelentős mértékű új források kijelölését vonja maga után, melyek magas összegeket jelentenek. Az Európai Bizottság rámutat, hogy „a kibővült Unióban az egy főre jutó GDP több mint 12 %-al lesz alacsonyabb, mint a tizenöt korábbi tagország esetében, ugyanakkor a bevételi egyenlőtlenségek összességében megduplázódnak”.

4.5.2 Másodsor, ki kell igazítani, és módosítani kell a közösségi költségvetést: ez felveti a kérdést, hogy vajon a szükséges módosítások ismét a bizottsági közleményben meghatározott politikai célkitűzések „felhígulását” eredményezik-e, ami pedig aláaknázná Európa jövőjének építését.

4.5.3 Harmadszor, az alkotmányos charta elfogadásával és hatályba lépésével az EU egyre inkább szövetségi szerkezetűvé és működésűvé válik az addicionalitás csökkenésének és a közös európai politikák támogatásának vonatkozásában, és ebből következően a szükséges források tekintetében.

4.5.4 Az EGSZB felhívja a figyelmet a bizottsági közlemény bizonyos hivatkozásaira, melyek egyértelműen szemléltetik a 2007-2013-ig tartó programozási időszak valószínű pénzügyi hiányait, amelyek előfordulásuk esetén felboríthatják a politikai várakozásokat, és komolyan veszélyeztetnék a javasolt akcióterv megvalósítását.

4.5.5 A szöveget jellemző nyugodt hangnem, visszafogottság és kiegyensúlyozott logika ellenére, az Európai Bizottság nem kék hangsúlyozni, hogy „mivel a bővítésnek aszimmetrikus hatása lesz a közösségi költségvetésre – a kiadások nagyobb mértékben fognak nőni, mint a bevételek – még a közösségi vívmányok egyszerű megőrzéséhez is a pénzügyi erőfeszítések fokozására lesz szükség”. Ez az elegáns megfogalmazott megjegyzés nem hagy kétséget a közösségi vívmányok megőrzésének (nem beszélve erősítésének) lehetetlenségéről, amennyiben a finanszírozás összege nem emelkedik.

4.5.6 Az Európai Bizottság tovább erősíti ezt a megjegyzést, amikor az EU politikai elkötelezettségei és gyakorlati megvalósításuk között tátonóg szakadék további szélesedésére utal, és az EU által tett ígéretet megtartásának aláaknázását emlegeti számos új prioritás tekintetében - a politikai szándék hiánya és az elégtelen finanszírozás következtében. (Bevezetés).

4.5.7 A közleményben számos egyéb hasonló célzás található. Így a második fejezetben kimondja, hogy „az Unió igényei

és a rendelkezésre álló források közötti szakadék túlzottan is kiszélesedett”, melyet rögtön követ a figyelmeztetés, mely szerint „ha meghatározzuk az uniós célkitűzéseket, majd ezt követően megtagadjuk a megvalósításukhoz szükséges forrásokat, méltán számíthatunk a polgárok indokolt kifogásaira jogos elvárásaik megtagadása miatt”.

4.5.8 Az EGSZB úgy véli, hogy hasznos rámutatni az Európai Bizottság kijelentésére, mely szerint, ha nem születik megállapodás az európai terv célkitűzéseiről és az ezekhez szükséges források nem állnak rendelkezésre, „azzal minden tagállam veszíteni fog”.

4.5.9 A fentieket azzal a ténnyel együtt kell mérlegelnünk, hogy mivel az Európai Fejlesztési Alap az új 2007-2013-ig tartó programozási időszakban a közösségi költségvetés részévé válik, gyakorlatilag a közösségi költségvetés nem a korábbi szinten marad, hanem lecsökken.

4.5.10 A 2007-2013-as programozási időszakban a közös európai politikákat támogatni kell, míg az ezeknek megfelelő nemzeti politikákat pedig csökkenteni. Ezt a változást az magyarázza, hogy az EU nem válhat a nemzeti politikák egyszerű végrehajtójává. A közös érdek megkívánja közös európai politikák kidolgozását és kivitelezését.

4.5.11 A többletérték megerősítését nem hagyhatjuk a nemzeti politikákra. Az Európai Bizottság egyértelműen elmagyarázza, hogy a hatékonysághoz „nagy kritikus tömegek” szükségesek, mégpedig szupranacionális szinten, és hogy éppen ezért ezt leginkább közös politikákon keresztül lehet elérni (lásd az angol szöveg 4. oldalát).

4.5.12 A fentiekből következően hibát követünk el, ha a kérdést egyszerűen a források tagállamok közötti újrafelosztásaként kezeljük. Pont ellenkezőleg, a problémát az európai közös politikák optimalizálásának kérdéseként kellene felvetni, melynek célja a tagállamok rendelkezésére bocsátott közösségi források többletértékének további növelése. (lásd az angol szöveg 4. oldalát)

4.5.13 Ezen felül, a pozitív pontok felsorolásakor, az Európai Bizottság rámutat a Közöségi intézkedések hatókörére, és ebből következően az európai többletértékre minden egyes, az EU költségvetéséből kifizetett euró vonatkozásában.

4.5.14 Ehhez hasonló utalásokat találhatunk az európai bizottsági szöveg következő passzusában is:

– a bevezetésben, ahol azt találjuk, hogy „a cél a közkiadások hatékonyságának maximalizálása, és annak elérése, hogy a nemzeti és európai erőfeszítések együttesen többet jelentenek, mint a részek által alkotott egész”

– az első A fejezet 1.e) pontjában, ahol a közösségi politikák működése kerül nagyító alá, melyekre úgy tekint, mint a lisszaboni stratégia központi részét képező szociálpolitikai menetrend tagállamok általi megvalósításának katalizátorára;

- az I. A. fejezet 2. pontjában, ahol a politikai kohézió többletértéke kerül elemzésre;
- az I. A. fejezet 3. pontjában, amely megjegyzéseket tesz a közös agrárpolitika hatásairól a többletérték vonatkozásában;
- az I. C. fejezetben, ahol kimondja, hogy „a koherens külső kapcsolatok megnövelhetik [az Európai Unió] befolyását, amely így messze meghaladja, amit a tagállamok egyedül, vagy akár párhuzamos fellépésükkel elérhetnének”;
- az I. C. fejezet 2. pontjában, azzal a megjegyzéssel, hogy „az EU pénzügyi segítségnyújtásának és a kereskedelmi kétoldalú preferenciáknak kiegyenlítése nyilvánvalóan megnövekedne a többoldalú gazdasági irányításban való egységes jelenléttel az olyan szervek vonatkozásában, mint pl. a Világbank, a Nemzetközi Valutaalap, vagy az Egyesült Nemzetek gazdasági szervei: különösen, mivel az ebben az új környezetben elköltött minden egyes euró értéke alapvetően megnövekedne”;
- az I. C. fejezet 3. pontjában, ahol az EU által harmadik országoknak nyújtott támogatás kerül elemzésre (az Unió területén kívüli krízishelyzet közös európai megközelítésének előnyei)
- A III. B. fejezetben, amely az „új szomszédsági instrumentum” létrehozása és működése által nyújtott többletérték kérdését vizsgálja.

4.5.15 Az EGSZB úgy véli, érdemes rámutatni, hogy nincs értelme „még nagyobb Európára” vágni, miközben egyre kevesebb forrást biztosítunk számára. Továbbá, a saját források GDP 1 %-ra történő csökkentése végül a strukturális politikák és a kohéziós politikák finanszírozásának csökkentéséhez vezetne. Valójában, tekintettel a közös agrárpolitika finanszírozási kereteire 2013-ig, a közösségi költségvetés csökkentéséből adódó minden további megvonás a kohéziós politikát érintené, melynek drámai hatása lenne az EU kibővítéséből adódóan felmerülő szükségletek okozta kihívásokra. Mi több, egy ilyen tendencia tartalmától és értékétől megfosztana minden fejlesztési kezdeményezést vagy ösztönzést.

4.5.16 Ezen megjegyzések alapján, az EGSZB arra az álláspontra jutott, hogy túl kell jutni az Európai Bizottság fenntartásain, és törekednünk kell arra, hogy a közösségi költségvetés saját forrását a 2007-től 2013-ig tartó új programozási időszakban a jelenlegi költségvetési kereten túlmenően, a GDP 1,30 %-nak maximális szintjére emelje. Ezzel párhuzamosan ügyelni kell arra is, hogy ennek a plafonnak az éves költsége ne mutasson túl nagy különbségeket.

4.5.17 Ezt az álláspontot tovább erősíti, hogy azon országok esetében, amelyek a közösségi költségvetés tiszta befizetői, a strukturális alapok által rendelkezésre bocsátott forrásokon keresztül a források egy része az exportnak köszönhetően visszatér a gazdaságba. Ezt a kérdést már tanulmányozta a 15 EU-tagország, és várhatóan ugyanúgy fog működni 25 tagország esetében is. Ennek eredményeképp, a 10 új tagállam fejlődésére felszabadított pénzalapok jelentős része vissza fog áram-

lani a közösségi költségvetés tiszta befizetőihez (a technológiai vagy elektronikai berendezések piacán, különleges szolgáltatások területén, a szakértelem átadása során, stb.). Ezt a szempontot nem szabad figyelmen kívül hagyni az új közösségi költségvetés megalkotásakor. Az Európai Bizottság nem késlekedik közleményében utalni erre a kérdésre, rámutatva, hogy az egységes piac szabályainak alkalmazása a kohéziós politikára lehetővé teszi mérhető többletérték megszerzését a közösségen belüli, a kevésbé fejlett tagállamok és régiók és az EU többi része között folytatott kereskedelem fokozásán keresztül. A közösségen belüli kereskedelem növekedésének oka, hogy „az ezen területeket érintő programok kiadásainak kb. egynegyede a megnövelt export útján visszaáramlik az Unió többi részébe”.

4.6 Az EGSZB teljes mértékben egyetért az Európai Bizottság megjegyzéseivel, az „európai polgár” státusz megszerzésének következményeiről. Valójában, a státuszhoz kapcsolódó előnyöknek nem szabad csak a piac szabadságára korlátozódnuk: a szabadsággal, igazságszolgáltatással és biztonsággal párhuzamosan biztosítanunk kell minden polgár számára az alapvető közszolgáltatásokhoz való hozzáférést. Az Európai Bizottság jogosan jegyzi meg, hogy a határok nélküli Európa előnyeinek egyformán elérhetőnek kell lenniük. Az Uniónak ki kellene egészítenie a tagállamok erőfeszítéseit ebben a tekintetben, de az ilyen lépésnek megvan az ára.

4.7 Az EGSZB szintén egyetért az Európai Bizottság elemzésével, mely szerint szükséges hogy a pénzalapok mellett, az azokat kiaknázó források is rendelkezésre álljanak, ha Európa képes akar lenni vezető szerepet játszani (fejlesztési segélyek, kereskedelempolitika, külpolitika, biztonságpolitika, a többi politika külső szempontjai, stb. (lásd az angol szöveg 5. oldalát).

4.7.1 Ezen túlmenően, az Európai Unió alkotmányos chartája tervezetének előrelépései alapján, az európai polgári státusz védelmének felvállalása az EU által nem pusztán elismerés kérdése, hanem ennek garantálásával a megfelelő jogi felelősséget vonja maga után, továbbá kártérítési kötelezettségvállalást és kötelezettségeket (pl. abban az esetben, ha egy európai polgár terrorista akció vagy környezeti katasztrófa áldozatává válik).

4.8 Az EGSZB üdvözlöli a bizonyos költségvetési ételekben elért előrelépést. Azonban, a százalékos arányok megváltoztatásának fontosságától nem szabadulhatunk. Az állampolgárságról, szabadságról, biztonságról és igazságszolgáltatásról szóló fejezetre vonatkozólag 162 % növekedés lett betervezve a 2007-2013-ig tartó hét éves időszakra, bár ez összességében csak 2 239 000 000 eurót tesz ki. Ugyanebben az időszakban a mezőgazdasági kiadások 3 %-kal fognak csökkenni (1 442 000 000 euró). Az időszak végén ezen két költségvetési fejezet a költségvetés 2 %-át és 26 %-át teszi ki. Ami a mezőgazdaság részesedését illeti a költségvetésből, szem előtt kell tartanunk, hogy az EU kibővítése, és a további közös piaci szervezetek reformja új, lényeges kihívásokat fog jelenteni a közös agrárpolitika számára.

5. Külön megjegyzések

5.1 Sem a közlemény szövege, sem a harmadik beszámoló a gazdasági és szociális kohézióról nem foglalkozik azzal a kérdéssel, amely megoldásának kihatása lehet a közösségi költségvetésre. Ez a kérdés pedig a tíz új tagország munkavállalóinak szabad mozgása a korábbi tizenöt tagállam munkaerő piacán, valamint a kettő, öt, vagy hét évig tartó átmeneti időszak alkalmazása. Ezen a területen a legfontosabb kérdés az, hogy a tizenöt tagállam által, a tíz új tagállam munkavállalóira kiszabott megszorítások mennyire befolyásolják az új tagállamok várható gazdasági és társadalmi fejlődésének ütemét.

5.2 Az európai alapok hozzájárulása és a 10 új tagállam által már elfogadott és elősegített kötelezettségvállalás mérlege alkalthatja a vita témáját.

5.3 A gazdasági kilátások vizsgálata egy adott időszakra vonatkozóan a saját források és kiadások külön mérlegelését kívánja meg. Az Európai Bizottság közleménye ezt a gondolatmenetet követi: a 4. fejezetben a kiadások hangsúlyozásával megvizsgálja az új pénzügyi kereteket, míg az 5. fejezet a finanszírozási rendszerrel kapcsolatos gondolatokat tartalmazza.

5.4 Jelen vélemény a költségek vizsgálatát helyezi középpontba, mivel az EGSZB vissza fog térni a saját források kérdésére, amint az Európai Bizottság benyújtja az ebben a témában készült jelentését a Tanács elé.

5.5 Jelenleg azonban, az EGSZB hasznosnak véli kifejtetni véleményét a következő két témában:

- a közösségi adó szintjének meghatározása (amelyet közvetlenül az EU polgárai fizetnek a közösségi költségvetésnek) mindenképpen pozitív és érdekes javaslat. Mindazonáltal, nagyon óvatosan kell alkalmazni az Európa ellenes hatások elkerülése érdekében;
- kívánatosnak tűnik, a hozzájárulások egy igazságosabb alapon nyugvó rendszerének a kialakítása. A járulékok és haszon közötti kapcsolat egyszerű vizsgálata megmutatja, hogy a közösségi járulérendszer nem veszi figyelembe a tagállamokban az egy főre jutó jövedelmet, amely pedig jól jelzi az adott ország polgárainak anyagi helyzetét.

5.5.1 Másrészt, az EGSZB-nek komoly fenntartásai vannak az általánosított módosító mechanizmusokkal kapcsolatban, amelyek csak a „tisztességes bevallás” elvét intézményesítenék. Ez, a gazdag és kevésbé jómódú országok közötti szolidaritás elfogadhatatlan formáját képezi. Egy 1998-as beszámolóban az Európai Bizottság megkísérelte szimulálni egy ilyen mechanizmus jelentőségét. Kiderült, hogy 1996-ban, azt feltételezve, hogy az általános módosító rendszer öt ország vonatkozásában alkalmazásra került (UK, DE, NL, AT, SE; melyek a GDP 48,7 %-át adják), és feltételezve, hogy ezen országok nem vesznek részt a módosítás finanszírozásában, a teher az EU GDP-jének 48,9 %-át adó tíz másik ország között került volna

felosztásra. A legutóbbi bővítés, melynek során tíz, még alacsonyabb életszínvonalú ország csatlakozott, tovább rontotta volna ezt az igazságtalan helyzetet.

5.5.2 Mindenesetre, ha egy általános módosító mechanizmusra lenne szükség, az EGSZB úgy véli, hogy az egyenlőtlenségek korrigálása során nem kellene figyelembe venni a szerkezeti intervenció részeként felmerült költségeket, mivel ezek kifejezett célja az újraelosztás.

5.5.3 Az EGSZB azon a nézőpontra van, hogy – az általános módosító rendszer bevezetésének lehetőségét is figyelembe véve – a költségvetési mérleg kiszámítását kizárólag a működési kiadásokra kellene alapozni, ahogyan azt már 1999-ben, Berlinben is javasolták. Ezáltal elkerülhetőek lennének az Unió adminisztrációs kiadásainak és a közösségi politikák költségeinek felszámításával kapcsolatos torz hatások azokra az országokra nézve, ahol ezeket az összegeket valóban elköltötték. Ez jobban illeszkedne továbbá a „közvetlen költségvetési” módszerhez, ahol is (a) az adminisztrációs kiadások azokhoz a működési költségekhez kapcsolódnak, amelyekben felmerülnek, illetve (b) az adminisztrációs kiadási alapok a kategóriák között fel vannak osztva.

5.6 Ezen túlmenően, a közvetlen adózás vonatkozásában, az EGSZB megismétli javaslatát, amelyet „az elektronikus úthasználati díjszedő rendszerek széles körben történő bevezetéséről és együttműködtethetőségéről a Közösségben” tárgyban készített véleményében kifejtett⁽¹⁾, az európai infrastrukturális és közlekedési alap létrehozására vonatkozóan, melynek finanszírozása a járművek által fogyasztott minden egyes liter üzemanyag után fizetendő egy euró cent összegű adóból lenne megoldható.

5.7 Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság javaslatával, a pénzügyi költségvetési időszak és az európai uniós intézmények (Európai Parlament és Európai Bizottság) hivatali időszakainak összhangba hozásáról.

5.7.1 Az EGSZB üdvözlöi, hogy a pénzügyi kilátások belekeleltek az alkotmányba. Ez nagyobb stabilitást fog kölcsönözni az EU költségvetési keretének.

5.7.2 Mindazonáltal, az EGSZB sajnálja, hogy az Európai Tanácsnak nem sikerült az Európai Konvent által elért előrehaladást gyakorlatba átültetnie, mely által a pénzügyi perspektívák középtávon minősített többséggel kerültek volna elfogadásra. Valójában, az Európai Tanács inkább az egyhangú döntés szabályát kívánta megtartani, jöhet meghagyta a lehetőségét a minősített többségre való áttérésnek, azzal a feltétellel, hogy az erre vonatkozó döntést az Európai Tanácsnak egyhangúlag kell meghoznia. Valójában az EGSZB attól tart, hogy az egyhangú döntés szabályának megtartása az Uniót komoly alkotmányi válságnak teszi ki, illetve, hogy az Unió politikai törekvéseit vissza fogja vetni.

⁽¹⁾ Az Európai Unió finanszírozása: az Európai Bizottság beszámolója a saját forrás rendszer működéséről.

5.8 Az EGSZB támogatja a javaslatot, hogy az Európai Parlament legyen a közösségi költségvetésért felelős legfontosabb szerv, abban az értelemben, hogy az Európai Parlament viselje a felelősséget a költségvetés egészéért (kötelező illetve nem kötelező részek).

5.9 Az EGSZB szintén fontosnak tartja hangsúlyozni, hogy a lisszaboni stratégia által létrehozott egyértelmű kihívások és feltételezett szükséges stratégiák ellenére, nem úgy tűnik, hogy az Európai Bizottság szövege meghatározott intézkedéseket javasolna, amelyek gazdasági fejlődést elősegítő kezdeményezéseket hívnának életre az EU-ban. A szövegben felvetett egyetlen határozott elképzelés, hogy hozzanak létre egy speciális alapot a növekedés támogatására (IV. A pénzügyi keret: C. Rugal-

masság). Azonban az alapra előirányzott pénzforrások teljeséggel elégtelennek tekinthetők. A lisszaboni stratégia alkalmazásának alapját egy átlagosan évi 3 %-os gazdasági növekedés képezte, míg az elkövetkező évekre az előrejelzések mindössze 2,3 %-ot jósolnak a 27 tagállam vonatkozásában. Ezen túlmenően, a 2000 óta érzékelhető erőtlén gazdasági növekedés nem teszi lehetővé ennek a „gazdasági növekedési deficitnek” a pótlását.

5.10 Ebből következően, a lisszaboni stratégia sikerének és előmozdításának alapvető feltételeként szükséges az összegek áttekintése és felfelé módosítása, amely összességében azt jelenti, hogy a képzésbe és kutatásba történő befektetésre kell átállítani a rendszerünket.

Brüsszel, 2004. szeptember 15.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Roger BRIESCH

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye a következő témában: „A nők szervezeteinek mint nem-állami szereplőknek a szerepe a Cotonou-i Egyezmény keretében”

(2005/C 74/08)

2003. július 17-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy döntött, hogy a Működési Szabályzat 2. cikke, 29. bekezdésének rendelkezései értelmében, véleményt dolgoz ki a következő témával kapcsolatban: „A nők szervezeteinek mint nem-állami szereplőknek a szerepe a Cotonou-i Egyezmény keretében”

A „Külkapcsolatok” szekció, melynek feladata az EGSZB munkáinak előkészítése e témában, 2004. július 7-én, S. FLORIO előadó által kidolgozott tervezet alapján elfogadta véleményét.

A 2004. szeptember 15-i, 411. plenáris ülésén az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 115 igen szavazattal, 8.nem szavazattal és 8 tartózkodással a véleményt elfogadta.

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak lehetősége nyílt az EU együttműködési politikáját figyelemmel kíséreni, ami az Európai Unió politikai tevékenységét illeti a fejlődő országokban, különösképpen pedig az AKCS (ACP) országaiban. A fejlődés egyre inkább a részvételi megközelítés irányába tart, azaz megkísérlik felismerni a nem-állami gazdasági szereplők (NÁSZ) szerepét és bevonni őket e politikák meghatározásába és megvalósításába: az intézmények és a NÁSZ ily módon kiegészítő szerepet játszanak azon tevékenységek keretén belül, melyek célja a fejlődést elősegítő programok hatásának erősítése.

A Cotonou-i Egyezmény volt az egyetlen olyan eset, amikor ezt a részvételt intézményesítették, mivel abban a kormányoktól megkövetelik, hogy a nemzeti fejlesztési stratégiák kialakításának különböző szakaszaiban teljes mértékben bevonják a nem-állami gazdasági szereplőket.

1.2 Tisztában lévén ezen irányzatokkal, illetve a ténnyel, hogy a Bizottság már kifejtette véleményét egy előző véleményben „Az európai civil társadalom szerepe az európai fejlesztési politikában” témáról (REX 097/2003), fontosnak tűnik számunkra, hogy részletesebben is foglalkozzunk a nők részvételével, illetve alapvető és sajátos hozzájárulásukkal a fejlesztési politikák meghatározásában és megvalósításában a Cotonou-i megállapodásokban részt vevő AKCS országokban; továbbá fontos kiemelni, hogy szerepük igen fontos lehet, és hogy értékelnünk is kell szerepüket a Cotonou-i Egyezményen, illetve a fejlesztési politikák egészén belül.

1.3 A szervezett civil társadalmat képviselő EU-s szervként, a Bizottság különben már a múltban is megerősítette, „menyire fontos a nőknek, mint a fejlődés előterében álló aktív gazdasági szereplőknek a szerepe és (felhívta a figyelmet) annak szükségességére, hogy elősegítsük szervezeteiket, és hogy egyenlő részvételt biztosítsunk számukra a konzultációs és döntéshozó szervekben” (vélemény a „Zöld könyv az Európai Unió és az AKCS országok közötti kapcsolatokról a 21. század hajnalán, kihívások és lehetőségek egy új partneri együttműködéshez” témáról, előadó MALOSSE, EXT 152/1997).