

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a strukturálisreform-támogató program 2017–2020-as időszakra vonatkozó létrehozásáról, valamint az 1303/2013/EU és az 1305/2013/EU rendelet módosításáról

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)]

(2016/C 177/08)

Előadó: Ioannis VARDAKASTANIS

2015. december 2-án az Európai Parlament és 2016. január 20-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 175. cikkének (3) bekezdése és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a strukturálisreform-támogató program 2017–2020-as időszakra vonatkozó létrehozásáról, valamint az 1303/2013/EU és az 1305/2013/EU rendelet módosításáról

[COM(2015) 701 final – 2015/0263 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2016. március 3-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. március 16–17-én tartott, 515. plenáris ülésén (a március 16-i ülésnapon) 153 szavazattal, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli ezt a kezdeményezést, melynek célja, hogy erősítse az Európai Unió (EU) kapacitásait a nemzeti szinten megvalósuló strukturális reformok támogatása terén egy külön finanszírozási mechanizmus, a strukturálisreform-támogató program révén.

1.2. Az EGSZB sajnálja, hogy az alap összes költségvetése sokkal kevesebb annál, mint amennyi szükséges lenne az EU makrogazdasági politikai reformjaihoz; sajnálja továbbá, hogy a strukturálisreform-támogató program finanszírozását az esb-alapok (európai strukturális és beruházási alapok) meglévő forrásaiból biztosítják, ezért kéri, hogy biztosítsák az egyensúlyt az esb-alapok technikai segítségnyújtási területének, valamint a strukturálisreform-támogató program technikai támogatási területének pénzügyi igényei között. Az EGSZB további reformokat tart szükségesnek az EU többéves pénzügyi kerete terén, hogy létrejöhesse egy önfenntartó strukturálisreform-támogató program.

1.3. A strukturálisreform-támogató program sikerének érdekében az EGSZB nyomatékosan ajánlja a következő feltételek biztosítását:

- a tagállamoknak a strukturálisreform-támogató programhoz szükséges strukturális reformokhoz való hozzájárulásait a Stabilitási és Növekedési Paktum „strukturális reformokra vonatkozó záradéka” alatt kell figyelembe venni,
- a strukturálisreform-támogató programban a tagállamok továbbra is önkéntesen vehetnek részt, nincsenek kötelező, megbélyegzést jelentő eljárások,
- központi kapcsolattartó pontokat kell kijelölni annak érdekében, hogy a programok és a források kiegészítsék egymást, valamint hogy a források jobb felhasználása révén elkerülhetőek legyenek az átfedések.

1.4. Az EGSZB nyomatékosan kéri a szociális partnerek és a civil társadalom bevonását a strukturálisreform-támogató programokba, az alábbiak biztosítására:

- a támogatás azonosításának és elindításának folyamata során a nemzeti szabályozásokkal összhangban szélesebb körű egyeztetést kell tartani a szociális partnerekkel és a civil társadalommal,

- szigorúbb intézkedésekkel kellene biztosítani, hogy a reformot szolgáló politikai programok tervezésébe és ellenőrzésébe minden – azaz nemzeti, regionális és helyi szinten – bevonják a szociális és civil partnereket,
- a támogatható fellépések közé kerüljön be a politikai reformprogramokban részt vevő társadalmi és civil társadalmi szereplők kapacitásépítése is.

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az egyes tagállamokban érvényben levő hatáskörmegosztás, valamint a gyakran a helyi és regionális önkormányzatoknak is címzett országospecifikus ajánlások alapján az említett önkormányzatoknak hozzá kell férniük a programhoz, és közvetlenül be kell vonni őket a szóban forgó szerkezeti reform tervezetének kidolgozásába.

1.6. Az EGSZB sajnálja, hogy a mutatók száma kevésnek tűnik, ezért frissíteni kell azokat, illetve a listára fel kell venni az esb-alapok meglévő mutatóit is.

1.7. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a tagállamok „a program konkrét célkitűzéseit és alkalmazási körét” kiterjeszthetik további szakpolitikai területekre is, mint például a szegénység elleni küzdelemre, az emberi jogokra, a közlekedéspolitikára, az ikt-ra és a fenntartható fejlődési célok végrehajtására.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy a strukturálisreform-támogató programok felhasználhatnák az esb-alapok jelenleg meglévő ellenőrzési mechanizmusait, hogy biztosítható legyen a magasabb szintű ellenőrzés és értékelés, valamint az esb-alapokkal való jobb koordináció, csakúgy mint a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat a már működő ellenőrzési mechanizmusokból.

1.9. Ennek érdekében az EGSZB támogatja az 1303/2013/EU és az 1305/2013/EU rendelet Európai Bizottság által javasolt módosítását, feltéve, ha azok tartalmaznak egy olyan rendelkezést, amely biztosítja, hogy az új programra átirányított alapok megfelelnek a szociális partnerekre és a civil társadalomra vonatkozó részvételi követelményeknek, valamint az esb-alapokra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló rendeletben foglalt ellenőrzési mechanizmusokkal megegyező mechanizmusok vonatkoznak rájuk.

1.10. Az EGSZB hasznosnak tartja ugyan ezeket a kisebb jelentőségű támogatási intézkedéseket, de véleménye szerint ezek csak tüneti kezelést jelenthetnek. A jelenlegi válság okozta problémák megoldása érdekében az Európai Bizottságnak és a nemzeti kormányoknak felül kellene vizsgálniuk azt a gazdaságpolitikát, amelyet a válság kezdete óta az euroövezetben alkalmaznak. Ez az egyetlen módja a szerkezeti reformok megkönnyítésének, az eddig okozott károk kiküszöbölésének, és csak így kerülhető el, hogy az európaiak az EU ellen forduljanak.

2. Általános megjegyzések

2.1. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Unió értéket tudna hozzáadni a nemzeti szinten megvalósított szakpolitikai reformokhoz, és következképpen üdvözli a kezdeményezést, amely nagyobb mozgásteret biztosít neki a gazdasági kormányzási folyamatok (különösen az országospecifikus ajánlások) végrehajtásával kapcsolatos szakpolitikai reform, a gazdasági kiigazítási programok és a tagállamok saját kezdeményezésére megvalósított reformok támogatása terén, a jelenlegi javaslat 3. cikkében meghatározottak szerint.

2.2. Az EGSZB úgy véli, hogy a Görögország és Ciprus érdekében létrehozott támogatási programok (a Görögországgal foglalkozó munkacsoport és a Ciprust támogató csoport) hasznosnak bizonyultak az érintett országok számára, és hogy az intézményi, strukturális és adminisztratív reformokra való általános felkészültséget fokozza, ha minden tagállam számára lehetővé teszik az ilyen jellegű támogatási mechanizmus igénylését.

2.3. Az EGSZB azonban sajnálja, hogy az elmúlt időszakban csökkent az EU kapacitása a politikai reformhoz nyújtott technikai segítségnyújtás támogatása terén. Ennek következtében az EU nem rendelkezett megfelelő kapacitással ahhoz, hogy válság idején megfelelő gyorsasággal kezelje a politikai reformot igénylő helyzeteket, ezért más nemzetközi szervezetek aktivizálták magukat és vették kezükbe a kezdeményezést.

2.4. Az EGSZB sajnálkozását fejezi ki amiatt is, hogy a jelenleg javasolt program finanszírozása a meglévő EU-forrásokból történik ahelyett, hogy olyan önfenntartó programot hoznának létre, amely nem csökkenti a strukturális reformokra irányuló egyéb forrásokat. Az EGSZB úgy véli továbbá, hogy a strukturálisreform-támogató programokra vonatkozó kezdeményezés jelenleg tervezett formájában, pénzügyi korlátai miatt, nem képes a tagállamok technikai támogatásra vonatkozó igényeit kielégíteni.

2.5. Az EGSZB rámutat arra, hogy ezt a technikai segítségnyújtási programot nem lehet és nem is szabad túlértékelni, és hogy ezt olyan eszköznek kell tekinteni, amelynek célja, hogy az európai szemeszter keretében segítse a tagállamokat a makrogazdasági egyensúly elérésében. A finanszírozás nem elegendő ahhoz, hogy tényleges lökést adjon a makrogazdasági problémákkal küzdő és konvergenciát kereső tagállamok számára.

2.6. Az EGSZB hangsúlyozza továbbá, hogy a tagállamoknak a strukturálisreform-támogató programhoz szükséges strukturális reformokhoz való hozzájárulásait a Stabilitási és Növekedési Paktum „strukturális reformokra vonatkozó záradéka” alatt kell figyelembe venni, mint a növekedés elérésének, a szegénység és a munkanélküliség elleni küzdelemnek, valamint a jólét elérésének az eszközét.

2.7. Az EGSZB úgy véli, hogy fontos a strukturális reformokhoz való viszonyulás megváltoztatása a stigmatizálásnak és a büntetésnek, valamint a bürokratikus csapdák kiépülésének az elkerülése érdekében. Az új megközelítésnek ösztönöznie kellene a reformokat és az országok közötti megértést; az EGSZB ezért örömmel nyugtázza, hogy a programot a pozitív megközelítés jellemzi, és kiemeli a mechanizmus önkéntes jellegét, amely biztosítja, hogy a programot ne használják ellenőrzésre szolgáló vagy a nemzeti hatóságok reformprogramjaikat érintő hatáskörének korlátozására szolgáló eszközként, illetve az ne keltse ilyen eszköz benyomását. Ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az ország számára elő kell írni, hogy a program általi támogatásokról és a program sikerességéről szilárd, demokratikus és elszámoltatható jelentéstételi folyamatokon keresztül vezessenek nyilvántartást.

2.8. Az EGSZB üdvözli, hogy a strukturálisreform-támogató program a tagállam által benyújtott kérelem alapján lép működésbe, ugyanakkor felhívja a figyelmet arra, hogy a támogatás azonosításának és elindításának folyamata során a nemzeti szabályozásokkal összhangban szélesebb körű egyeztetést kell tartani a szociális partnerekkel és a civil társadalommal.

2.9. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az egyes tagállamokban érvényben levő hatáskörmegosztás, valamint a gyakran a helyi és regionális önkormányzatoknak is címzett országspecifikus ajánlások alapján az említett önkormányzatoknak hozzá kell férniük a programhoz. Az EGSZB ezenkívül elvárja, hogy amikor a nemzeti hatóságok olyan műszaki segítségnyújtás iránti kérelmeket terjesztenek be, melyek a regionális és helyi önkormányzatok hatáskörébe tartozó területekre vonatkoznak, akkor az Európai Bizottság ellenőrizze, hogy az önkormányzatok közvetlenül részt vehettek-e a szóban forgó szerkezeti reformterv kidolgozásában, és jóváhagyták-e a tervet.

2.10. Az EGSZB üdvözli továbbá a strukturálisreform-támogató program proaktív megközelítését, amelynek jegyében a támogatás körét kiterjesztik az összes tagállamra, gazdasági helyzetüktől függetlenül, és következőképpen felhívja a figyelmet arra, hogy a programot hosszú távú, strukturális támogatást szolgáló mechanizmusnak kell tekinteni, nem pedig egyszerűen a gazdasági és/vagy pénzügyi válságokra adott válasznak.

2.11. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az 5., „A program konkrét célkitűzései és alkalmazási köre” cikket „nem teljes körű listaként” kell kezelni a szakpolitikai reformok kezeléséhez szükséges rugalmasság fenntartása érdekében. Az EGSZB szerint a javasolt lista meglehetősen átfogó, ugyanakkor javasolja, hogy a listát terjesszék ki további szakpolitikai területekre is, mint például a szegénység elleni küzdelemre, az emberi jogok előmozdítására, a közlekedéspolitikára, az ikt-ra és a fenntartható fejlődési céloknak a tagállamok által történő végrehajtására.

2.12. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy az Európai Unióban a szakpolitikák kialakítását a nyilvánosság aktív részvételével kell végezni, mivel „egy olyan partnerség, amely minden partnert (a közös rendelkezésekről szóló rendelet 5. cikkének (1) bekezdésében meghatározott értelemben) bevon az uniós kohéziós politika keretében megvalósuló projektek előkészítésébe, végrehajtásába és utólagos értékelésébe, közvetlenül hozzájárul” az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) sikeréhez. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy az új SRSP-nek szigorúbb intézkedésekkel kellene biztosítania, hogy a reformot szolgáló politikai programok tervezésébe minden – azaz nemzeti, regionális és helyi szinten – bevonják a szociális és civil partnereket. Ennek révén meg lehet szüntetni a politikai döntéshozók és a nyilvánosság közötti szakadékot.

2.13. Az EGSZB úgy véli, hogy a strukturálisreform-támogató programok felhasználhatnák az esb-alapok jelenleg meglévő ellenőrzési mechanizmusait, hogy biztosítható legyen a magasabb szintű ellenőrzés és értékelés, valamint az esb-alapokkal való jobb koordináció, csakúgy mint a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása a már működő ellenőrzési mechanizmusokból.

2.14. Az EGSZB úgy véli, hogy a strukturálisreform-támogató programot az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó közös rendelkezésekről szóló rendelettel (kivéve annak 25., 58. és 91. cikkét) összhangban kell megvalósítani, ami a jelenleg javasolt programnál kidolgozottabb támogatási struktúrát tesz lehetővé.

- 2.15. Az EGSZB javasolja, hogy a támogatható fellépések (6. cikk) közé kerüljön be a politikai reformprogramokban részt vevő társadalmi és civil társadalmi szereplők kapacitásépítése is.
- 2.16. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az új, esb-alapokból finanszírozott költségvetési keretek teremtsenek egyensúlyt az esb-alapok technikai segítségnyújtási területének, valamint a strukturálisreform-támogató program technikai támogatási területének pénzügyi igényei között, hogy mindkét alap számára biztosítani lehessen a megfelelő technikai segítségnyújtási kapacitást.
- 2.17. Az EGSZB elismeri a strukturálisreform-támogató program által a reformok támogatása érdekében követett átfogó megközelítés fontosságát, azonban felszólítja az EU-t és a nemzeti hatóságokat, hogy kerüljék az átfedést az ágazatspecifikus programokkal. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy szükség van központi kapcsolattartó pontok kijelölésére annak biztosítása érdekében, hogy a programok és a források kiegészítsék egymást, valamint hogy a források jobb felhasználása révén elkerülhetőek legyenek az átfedések. A 13. cikket meg kell erősíteni, hogy a koordinációs mechanizmusba további elemek is bekerüljenek.
- 2.18. Az EGSZB szeretne a jövőben több információt kapni az ehhez az alaphoz létrehozandó koordinációs mechanizmusokról.
- 2.19. Az EGSZB sajnálja, hogy a mutatók száma kevésnek tűnik, és felhívja a figyelmet a program ellenőrzésére és értékelésére szolgáló mutatók fontosságára; kiemeli ugyanakkor, hogy az esb-alapok már számos mutatóval rendelkeznek, amelyek kiegészíthetnék a strukturálisreform-támogató program által javasolt mutatókat. Frissíteni kell a reformok hatásainak mérésére szolgáló uniós mutatókat, hogy azokkal kimutatható legyen a reformok sikeressége, és a gazdasági és társadalmi haladás kontextusába kell őket helyezni. A mutatóknak tükrözniük kellene azt is, hogy a hatás nemzeti szinten megáll-e, vagy tényleges európai hozzáadott értéket képes generálni.
- 2.20. Az EGSZB örömmel veszi tudomásul azt a rendelkezést, amely biztosítja, hogy a társfinanszírozási ráta a támogatható költségek 100 %-át is elérheti, mivel ez megkönnyíti a tagállamok számára a programhoz való hozzáférést.
- 2.21. Az EGSZB úgy véli, hogy a strukturálisreform-támogató program a kezdeti lépés, amelyet az EU többéves pénzügyi keretének jövőbeli reformjai során meg kell szilárdítani és tovább kell erősíteni, hogy létrejöhessen egy olyan önfenntartó program, amely nem veszélyezteti az EU egyéb, meglévő támogatási alapjainak költségvetési keretét.
- 2.22. Ennélfogva az EGSZB támogatja az 1303/2013/EU és az 1305/2013/EU rendeletnek az Európai Bizottság által javasolt módosításait, és határozottan kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe e vélemény következtetéseit és ajánlásait.
- 2.23. Az EGSZB ugyanakkor javasolja, hogy a módosított rendelet biztosítsa, hogy az új programra átirányított alapok megfeleljenek a szociális partnerekre és a civil társadalomra vonatkozó részvételi követelményeknek, és az esb-alapokra vonatkozó általános rendelkezésekről szóló rendeletben foglalt ellenőrzési mechanizmusokkal megegyező mechanizmusok vonatkozzanak rájuk. Ennek tükröződnie kellene a javasolt strukturálisreform-támogató programra vonatkozó rendeletben is, és a jelenlegi szöveget úgy kellene módosítani, hogy az tartalmazzon konkrét rendelkezéseket és utalásokat az esb-alapokra vonatkozó általános közös rendelkezések ellenőrző rendszerére.

Kelt Brüsszelben, 2016. március 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS