

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény tárgya: „Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Unió Szolidaritási Alapjának létrehozásáról”

COM(2005) 108 final – 2005/0033 (COD)

(2006/C 28/14)

2005. szeptember 27-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a fent említett kérdésben.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és Monetáris Unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció véleményét 2005. október 3-án elfogadta. (Előadó: Paulo Barros Vale).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2005. október 26–27-én tartott 421. plenáris ülésén (az október 27-i ülésnapon) 74 szavazattal, ellenszavazat nélkül, 3 tartózkodás mellett elfogadta a következő véleményt:

1. Bevezetés

1.1 Az Európai Unió Szolidaritási Alapját (EUSZA) 2002-ben hozták létre azzal a céllal, hogy támogatást nyújtsanak a tagállamok, illetve tagjelölt országok azon régiói számára, melyeket jelentős katasztrófa ért.

1.2 Annak érdekében, hogy azonnali segítségnyújtást biztosíthasson az érintett régiók számára, fontos, hogy az EUSZA rugalmas legyen, és minél mentesebb a bürokráciától.

1.3 A 2002–2006-os periódusra az alap számára évi 1 milliárd eurós költségvetést állapítottak meg.

1.4 A Szolidaritási Alap létrehozásáról szóló rendeletet 2006 végéig vizsgálják felül, jelen vélemény e felülvizsgálatról szól.

1.5 A jelenleg hatályos EUSZA csak természeti katasztrófák esetén mozgósítható, ami azt jelenti, hogy ipari balesetek, terrorcselekmények, vagy akár súlyos közegészségügyi vészhelyzet esetén is rendkívül nehéz támogatást nyújtani.

1.6 Az alap mobilizálását lehetővé tevő jelenlegi pénzügyi küszöb igen magas (3 milliárd euró a közvetlen károkból eredő költségek fedezésére, vagy a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) több mint 0,6 %-a). Ez oda vezetett, hogy a támogatások több mint kétharmadát egy, a kivételekre vonatkozó záradék alapján fizetik ki, amely mindössze 75 millió eurós éves költségvetéssel rendelkezik.

2. Az új javaslat

2.1 Általános kérdések

2.1.1 Az EUSZA területi hatálya nem változik, továbbra is a tagállamok és a tagjelölt országok tartoznak alá.

2.1.2 A beavatkozások köre kibővül: a természeti katasztrófák mellett az EUSZA mostantól műszaki és ipari katasztrófák, közegészségügyi fenyegetettség és terrorcselekmények esetén is felhasználható.

2.1.3 Két – mennyiségi és politikai megfontolásokon alapuló – kritérium alapján határozható meg, hogy mi számít olyan

„katasztrófának”, amely jogosult az alapból történő támogatásra.

2.1.3.1 A mennyiségi kritérium: az EUSZA mobilizálására vonatkozó pénzügyi küszöbértéket 3 milliárdról 1 milliárd euróra, illetve a GNI 0,6 %-áról annak 0,5 %-ára csökkentették, miáltal az alap több esetben mozgósítható.

2.1.3.2 A politikai kritérium: megfelelően igazolt körülmények között, bizonyos esetekben (különösen akkor, ha a határozat meghozatalakor a teljes kár még nem mérhető fel), az Európai Bizottság mozgósíthatja az alapot akkor is, ha a mennyiségi feltételek nem teljesülnek.

2.1.4 Jogosultak az érintett országgal szomszédos államok is, amennyiben őket is sújtják a katasztrófa hatásai.

2.1.5 A szubszidiaritás elvét az EUSZA-ra is alkalmazni kell.

2.1.6 A javaslat alapján az érintett ország előleg kifizetését kérheti (a jogosult műveletek becsült összköltségének mintegy 5 %-a erejéig, legfeljebb 5 millió euró értékben), amely a támogatási kérelem benyújtását követően azonnal kifizetésre kerül. Amennyiben a kérelem utólag nem minősül jogosnak, ezt az összeget a szóban forgó államnak vissza kell térítenie.

2.1.7 Támogatás megítélése esetén alkalmazni kell az arányosság elvét, figyelembe véve a kár teljes mértékét, az ország méretét és azt, hogy a katasztrófának mennyire súlyos következményei várhatók a jövőben.

2.1.8 A kedvezményezett tagállam teljes mértékben felelős a támogatás felhasználásáért, és részletes jelentést kell benyújtania a kiadásokról, amelyeket teljes mértékben indokolni kell, és csak a rendeletnek megfelelően intézhetők.

2.1.9 Az Európai Bizottság javaslata fenntartja az EUSZA számára előirányzott évi 1 milliárd eurós költségvetést.

2.1.10 Az alap forrásait nem az EU költségvetéséből fedezik: amennyiben az mozgósításra kerül, módosított költségvetést vesznek igénybe.

2.1.11 Az éves források túllépése esetén indokolt esetben a következő évi keret is felhasználható – ez biztosíték a támogatás megkapására.

3. Általános és konkrét megjegyzések

3.1 Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli, hogy az Európai Bizottság célja a Szolidaritási Alap támogatási körének kibővítése és az, hogy az alap válságos helyzetben gyors választ adhasson.

3.2 Meglátása szerint azonban a javaslat hatékonyságának növelése érdekében az számos ponton kiigazításra szorul, hogy ezáltal az alap hasznos és rugalmas közösségi eszköz legyen, amelynek segítségével a hatálya alá tartozó területeken élő lakosság teljes mértékben élvezhesse annak támogatását. A hozzájárulást nem hátráltathatja a bürokrácia, és a szabályozásnak alkalmassá kell tennie arra, hogy különféle katasztrófák esetén – bármi okozza is azokat – segítséget nyújtson a támogatás célterületein élő közösségek számára a legkritikusabb időszakban. Amellett, hogy értékes segítséget nyújt az infrastruktúra helyreállításához és ahhoz, hogy a gazdasági és társadalmi élet visszatérjen a normális kerékvágásba, a súlyos veszélyhelyzetben lévő polgárok számára Európa egyértelmű politikai üzenetét is közvetítenie kell.

3.3 Bár a javasolt pénzügyi keret látszólag megfelel az elmúlt években benyújtott támogatási kérelmeknek, az EGSZB kétli, hogy jelentős katasztrófa, például földrengés, nagyobb szökőár, az egész kontinensre kiterjedő járvány, baleset, illetve tömegpusztító fegyverekkel történő támadás esetén ki tudná elégíteni az igényeket. Ezek a helyzetek kétségkívül kivételesek, mégis tervet kell készíteni olyan, szintén kivételes mechanizmus alkalmazásával, amelyet az Unió felhasználhat, amennyiben mégis bekövetkezne egy ilyen méretű katasztrófa.

3.4 Az EGSZB úgy véli, hogy az alaphoz való hozzáférésre vonatkozó szabályoknak olyan egyszerűnek, világosnak és bürokráciamentesnek kell lenniük, amennyire csak lehet, ugyanakkor olyan mechanizmusokkal is rendelkezniük kell, amelyek garantálják az átláthatóságot, illetve annak utólagos értékelését és nyomon követését, hogy a kedvezményezett állam mire használta fel a rendelkezésére bocsátott forrásokat.

3.5 Az uniós költségvetési vitáknak és Európa gazdasági helyzetének fényében az EGSZB nem ellenzi az előre meghatározott plafonértékkel működő költségvetés-meghatározás javasolt módosítható formáját. Úgy véli azonban, hogy az EUSZANAK minél előbb saját határozott éves költségvetéssel rendelkező, állandó, független alapként kellene működnie; az adott évben fel nem használt források „maradékát” képezné a jelentős katasztrófák esetére félretett tartalékot.

3.6 A felhasználás határidejére vonatkozó szabályokat illetően az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata jó úton jár. Üdvözli a tervezett úgynevezett gyors reakció mechanizmust, mivel az elősegíti a ténymegállapítást követő gyors segítségnyújtás biztosítását, amely az alap mozgósításának a legfőbb célja.

3.7 A kárbecslés igen bonyolult feladat lesz, mivel a javasolt rendelet sokféle helyzetet fed le. A folyamat is számos hibalehetőséget hordoz magában, mivel sokféle költséggel és szereplővel lehet/kell számolni, és mivel az alap köz- és magántulajdont ért káreset fedezésére is szolgál. Az, hogy a kérelmet szoros határidőn belül kell benyújtani az Európai Bizottság részére és az, hogy sokféle érdekről és anyagi javakról lehet szó, a szóban forgó káresemény hatásainak jelentős túl-, illetve alábecsléséhez vezethet. Az államok kérelmeit éppen ezért szigorúan meg kell vizsgálni, szakértők bevonásával, korábbi adatok és tapasztalatok felhasználásával, és a támogatás összegét a kedvezményezett állam megélhetési költségeihez igazítva.

3.8 Az alpból finanszírozható költségvetéstípusokat illetően az EGSZB egyetért a rendeletjavaslat 4. cikkében felsorolt támogatható műveletek listájával, szeretné azonban ezeket a következő kategóriával kiegészíteni: „*egyéb, közérdeket szolgáló műveletek, amelyeknek célja az érintett lakosság és/vagy területek gazdasági és társadalmi életének helyreállítása, miközben a még meghatározandó feltételek és biztosítékok mellett minden civil társadalmi szereplő számára hozzáférést biztosít az alaphoz*”. Az új pont hozzáadásának az a célja, hogy megoldást találjon az alap által lefedett események fajtáinak és következményeinek kiszámíthatatlanságára azáltal, hogy szokatlan helyzetekben rugalmasabbá teszi a határozathozatali folyamatot azokban az esetekben, amikor veszélybe kerülne a társadalmi és termelői struktúrák, ha a magántulajdonban keletkezett kár kialakulásakor nem nyílna lehetőség segítségnyújtásra.

3.8.1 A hozzáférhetőség kibővítésére irányuló törekvással kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a rendelkezésre álló támogatások felvételének mértéke mostanáig alacsony volt, nem utolsósorban azért, mert az alapok az egyik feltétel szerint kizárólag közkiadásokra használhatók fel. Ezáltal nem lehet segítséget nyújtani olyan helyzetekben, amelyek egyébként megfelelnek az alap feltételeinek.

3.8.2 A küszöbértékek szintén felülvizsgálatra szorulnak, hogy az alap intervenciók potenciálja jobban megfeleljen a helyi szükségleteknek, és tükrözze bizonyos természeti jelenségek területi jellegét.

3.9 Az EGSZB úgy véli, hogy az uniós polgároknak kell az alpból finanszírozott műveletek végső kedvezményezettjeinek lenniük. A tagállamok csak logisztikai vagy szervezési okokból, közvetítő jelleggel töltik be a kedvezményezettek szerepét, mivel ők kapják meg az EUSZA költségvetéséből származó megfelelő forrásokat. Ugyanezért nem lehetnek az állami szervezetek az alpból származó források egyedüli címzettjei; a civil társadalmi szervezeteknek is részesülniük kell belőlük, mivel gyakran részt vesznek a jogosult tevékenységekben, hiszen az államok önmagukban általában nem rendelkeznek az effajta katasztrófák hatásainak kezeléséhez szükséges erőforrásokkal. A tűzoltókat, az egészségügy és a szociális segítségnyújtás területén tevékenykedő önkéntes civil társadalmi szervezeteket és az egyéb civil társadalmi szereplőket megfelelően kompenzálni kell erőfeszítéseikért, elkötelezettségükért és az őket terhelő költségeikért, mivel általában nem rendelkeznek ilyen hatalmas léptékű eseményekhez szükséges költségvetéssel.

3.10 Az EGSZB meglátása szerint felül kellene vizsgálni, hogy katasztrófa esetén mely országok tartoznak a rendelet területi hatálya alá, annak biztosítása érdekében, hogy az érintett országgal nem határos államok is részesülhessenek a támogatásokból. A nagy területeket érintő katasztrófák (pl. egy nukleáris katasztrófa) azon országokat is érinthetik, amelyek nem határosak azzal az országgal, amelyben a tragédia bekövetkezett, ezért ezeknek is támogatásra jogosultnak kellene lenniük. Amennyiben az alapot mozgósították, és több ország is érintett, az összes érintett államban támogatást kell adni, akkor is, ha egyesek nem felelnek meg a javaslat 2. cikkében foglalt küszöbértékeknek.

3.11 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a szomszédos országokat akkor is figyelembe kell venni, ha egy EU-tagállam vagy tagjelölt ország területén történt eseményben nem tagállamok, illetve nem tagjelölt országok is érintettek. Ha az EUSZA-t a hatálya alá tartozó földrajzi területen belül bekövetkezett vagy okozott káresemény miatt mozgósítják, a többi szomszédos állam is jogosult az Unió támogatására, akár az alap keretéből, akár egyéb, hatályos nemzetközi együttműködési eszköz felhasználásával, feltéve, hogy ez nem befolyásolja és akadályozza a már folyamatban lévő együttműködési programokat.

3.12 Az EGSZB véleménye szerint az alapot az olyan helyzetek halmozódása vagy folyamatossá válása által előidézett katasztrófa esetén is mozgósítani kell, amelyeket bekövetkezőkor nem nyilvánítanak azonnal különösen károsnak (például szélsőséges aszály); még tisztázni kell azonban, hogy mikortól tartozzanak a rendelet hatálya alá. A részben a globális felmelegedés – amelyért az egész Unió is felelős – által okozott klímaváltozások egyes államokat komolyabban érintenek, mint másokat, és az Európai Unió részéről sem ésszerű, sem szolidáris nem volna, ha kibújna az éghajlatváltozás okaival és következményeivel kapcsolatos kötelezettségei alól.

3.12.1 Az EGSZB 2005. szeptember 14-16-án, Portugáliában és Spanyolországban tett tényfeltárási látogatása során a helyszínen összegyűjtött észrevételekből kitűnik, hogy számos esetben össze kell hangolni:

- az EUSZA gyorsreagálási képességének felhasználását – hogy a sürgető szükségleteket azonnal ki lehessen elégíteni mind az érintett közösségek megsegítése, mind pedig anyagi segítségnyújtás biztosítása céljából;
- az inkább strukturális segítségnyújtást biztosító alapok igénybevételeivel, amely hosszú távú megoldást jelenthet az alapvetőbb problémákra, például az aszály elleni infrastruktúraépítés, újraerdősítés és a tüzek által elpusztított térségek számára alternatív tevékenységek kidolgozása révén.

3.12.2 Az Európai Bizottságnak a projektek kiválasztásakor fontos kritériumként kellene alkalmaznia azt, hogy az EUSZA-támogatásokat beilleszték a nagyléptékű és hosszú távú intézkedések szélesebb kontextusába. Ez javítaná mind a Szolidaritási Alap, mind pedig a strukturális alapok általános eredményességét.

3.12.3 Az árvizek, tornádók és pusztító viharok mellett – melyek már most is az alap hatálya alá tartoznak – az aszály, illetve hóhullámok előre nem látható bekövetkeztekor a lakosság számára a vízellátást, a használható infrastruktúrák és a szociális és egészségügyi segítség nyújtását is a támogatható események közé kell sorolni. A rendeletnek ezekre a helyzetekre is ki kell térnie, pontosan meghatározva, hogy mikortól tartoznak a hatálya alá, mivel ezeket nem hirtelen bekövetkező és azonnal azonosítható esemény okozza, hanem egy adott helyzet fokozatos rosszabbodása (akár éghajlattal kapcsolatos, akár nem).

3.13 Ennek érdekében be lehetne vezetni, hogy az illetékes nemzeti vízgazdálkodási hatóság köteles legyen egy térséget „hivatalosan súlyos aszály” által sújtott területté nyilvánítani az összes tagállam vízgazdálkodási hatósága által követendő egységes, objektív kritériumok alapján.

3.14 Az EGSZB emellett úgy véli, hogy a tagállamoknak és az Uniónak világos szabályokat kell felállítaniuk bizonyos típusú kockázatok – amelyeket a biztosítótársaságok gyakran megpróbálnak elkerülni – kötelező fedezésére vonatkozólag az uniós biztosítási rendszerben. Ez azért is nagyon fontos, mert a nemzeti és az EUSZA-ból származó támogatások általában nem fedezik a magánszemélyek kárait, amelyek költségei általában jóval magasabbak, mint az a segítségnyújtás, amelyet az állami hatóságok az egész közösséget érintő problémák esetén kötelezettségüknek tartanak biztosítani.

3.15 Végül az EGSZB úgy véli, hogy az ilyen helyzetek következményeinek enyhítése, illetve megszüntetése érdekében minden szinten ösztönözni kell a kockázat-megelőzési tevékenységeket, az effajta események előrejelzése, a katasztrófa-megelőzés, és korai válaszméchanizmusok előkészítése és életbe léptetése révén az emberek életének és jólétének védelmére, valamint az infrastruktúra és az anyagi, illetve immateriális javak megsemmisülésének megelőzésére. Az EGSZB ezért nem ellenezné, ha a rendelet egy korlátozó záradékot is tartalmazna, amelyben a megelőzés ösztönzése végett – amennyiben a tagállam képes az esemény következtében fellépő költségek fedezésére – korlátoznák, csökkentenék, illetve megszüntetnék a bizonyítottan a szóban forgó állam hatóságai gondatlansága következtében bekövetkezett események EUSZA-támogatását. Az alap ettől függetlenül nyújthatna támogatást ilyen esetekben is – segély helyett kölcsön formájában –, mivel a cél végső soron a katasztrófa által érintett lakosság támogatása. A gondatlanul eljáró államoknak nyújtott EU-támogatások nemtörődömséghez és felelőtlenységhez vezetnek, és növelik bizonyos fajtájú, egyes esetekben elkerülhető katasztrófák bekövetkezését a kockázatát.

4. Következtetések

4.1 Az EGSZB kitarthat korábbi álláspontja mellett, mely szerint támogatni kell a megelőzést, az elszámoltathatóságot és a súlyos katasztrófák előrejelzését. Emellett azonban igen fontosnak tartja egy olyan mechanizmus meglétét is, amilyen az EUSZA, amennyiben az a fenti 3. pontban foglalt bírálatoknak és javaslatoknak megfelelően kiigazításra kerül.

4.2 Az EGSZB üdvözlö a rendeletjavaslatban foglalt előremutató módosításokat, meglátása szerint azonban ezek nem elegendőek ahhoz, hogy az EUSZA-ban rejelő, a megfelelő intézkedések meghozatalához szükséges összes lehetőséget és kapacitást ki lehessen aknázni.

4.3 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság javaslata három szempontból szorul módosításra annak érdekében, hogy jobban összhangban álljon a valós követelményekkel:

- a) ki kellene terjeszteni a hatályát egyéb katasztrófák, különösen az aszályok esetére;
- b) a kár mértékére vonatkozó küszöbértékeket lejjebb kellene szállítani (túl magasak, és a közelmúltban bekövetkezett katasztrófák nagy részét nem fedik), és/vagy nagyobb mozgásteret kellene adni az Európai Bizottságnak, hogy elis-

merhesse a súlyos regionális következményekkel járó katasztrófákat;

- c) rugalmasabban kellene kezelni a támogatható kiadások típusait új, átfogóbb feltételek bevezetése révén, amelyek lefednék az Európai Bizottság által a „támogatható műveletekről” összeállított listából kimaradó egyéb jelentős költségeket.

4.4 Annak érdekében, hogy a már felismert problémákra megoldást találjunk, saját kezdeményezésű véleményt is lehetne kiadni a közeljövőben a Szolidaritási Alap elveinek és működésének értékeléséről, illetve arra vonatkozóan, hogy az alap mennyire képes megfelelni az EU tagállamai és régiói szükségleteinek.

Brüsszel, 2005. október 27.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

elnöke

Anne-Marie SIGMUND

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény Tárgy: „Etikus kereskedelem és fogyasztóiganciació-rendszerek”

(2006/C 28/15)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság az EU következő, nagy-britanniai elnökségétől 2005 februárjában kapott felkérést elfogadva 2005. február 8-án úgy döntött, hogy feltáró véleményt készít a következő tárgyban: „Etikus kereskedelem és fogyasztóiganciació-rendszerek”

Az EGSZB idevonatkozó munkájának előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció véleményét 2005. október 10-én elfogadta.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2005. október 26–27-én tartott 421. plenáris ülésén (az október 27-i ülésnapon) 75 szavazattal 12 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt:

Vezetői összefoglaló

1. Az etikus kereskedelem (a vélemény által meghatározott különböző formáiban) ⁽¹⁾ jelentős mértékben hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez és a fogyasztóknak a globalizációra adott pozitív és támogatást kifejező válasz melletti közvetlen elkötelezettségéhez.

2. Tudásalapú rendszerek összességének alkalmazásával tájékoztatást nyújthat az áruk és szolgáltatások kínálójának és termelőjének egyaránt, valamint ösztönözheti a piacorientált fellépést és a fogyasztói reakciókat. Európa globális vezető szerepet tölthet be ezen a területen. Ez a tevékenység összhangban van a lisszaboni stratégiával, és ezzel egyidejűleg hozzájárul a millenniumi fejlesztési célok eléréséhez.

⁽¹⁾ Mivel a véleményben szereplő fogalmak esetleg különféleképpen értelmezhetők, a legfontosabb kifejezésekhez a 9. pontban definíció is található.

3. Az egyre szaporodó fogyasztóiganciació-rendszerek az etikai, szociális és környezeti garanciák sorát törekszenek biztosítani. Legtöbbjük az adott termékkel összefüggő egyetlen vagy néhány konkrét kérdést érint, mint például a tisztességes kereskedelmet, a biotermelést, a fenntartható erdőket, a környezeti hatásokat, a gyermekmunkát vagy az állatjólétet.

4. A vélemény kritikusan tárja fel az ilyen rendszerek eredményességéhez szükséges követelményeket, a politika közösségi meghatározásának helytállóságát, valamint a pontosítás és koordináció sürgős igényét. Az uniós intézmények, a tagállamok, valamint a regionális/helyi közösségek és önkormányzatok által megtehető gyakorlati lépéseket javasol a kezdeményezések megszilárdítása, támogatása és megerősítése végett.

5. A jelen vélemény emellett olyan politikai keretre tesz javaslatot, amely segítséget nyújt a különböző EU-intézményeknek és az etikus kereskedelmi kezdeményezések széles körének abban, hogy feltegyék ugyanazokat a kérdéseket a