

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1290/2005/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek az Unió leginkább rászoruló személyei számára történő élelmiszerosztás tekintetében történő módosításáról

(COM(2011) 634 végleges – 2008/0183 (COD))

(2012/C 43/21)

Előadó: **Yves SOMVILLE**

2011. október 17-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 43. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az 1290/2005/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek az Unió leginkább rászoruló személyei részére történő élelmiszerosztás tekintetében történő módosításáról

COM(2011) 634 végleges – 2008/0183 (COD).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2011. november 21-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2011. december 7–8-án tartott, 476. plenáris ülésén (a december 8-i ülésnapon) 139 szavazattal, 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát, különösen a javasolt jogalap kibővítését a legrászorultabbak élelmiszer-segélyezése európai programjának (PEAD) 2012-ben és 2013-ban való végrehajtása érdekében. Ez a program ezáltal a KAP célkitűzéseinek megvalósítását célozná, és egyidejűleg növelné az Unió társadalmi kohézióját. Ez a módosítás annál is inkább fontos, mert az Európa 2020 stratégia célkitűzései közé tartozik.

1.2 Az EGSZB egyetért azzal, hogy 2012-ben és 2013-ban szükség van a program végrehajtásának és a KAP költségvetéséből történő finanszírozásának jelenlegi szintű folytatására. A hátrányos helyzetű csoportokkal szembeni szolidaritás mindig is olyan értéknek számított, amelyet az Unió különböző szakpolitikáiban védelemben részesített, és a jövőben is annak is kell maradnia.

1.3 Az EGSZB szerint ez a támogatás alapvető fontosságú, tekintettel arra, hogy a gazdasági és pénzügyi válság következtében a program által támogatott uniós polgárok száma folyamatosan növekszik.

1.4 A civil társadalom szervezeteként az EGSZB annál is inkább támogatja ezt a javaslatot, mivel annak a tagállamokban történő végrehajtása számos, humanitárius szervezeti tagsággal rendelkező önkéntes munkájának eredménye, akik értetlenül állnának a PEAD számára rendelkezésre álló eszközök 2011 és 2012 közötti 75 %-os csökkentése, sőt, intervenciók készletek hiányában azok 2013-ban történő szinte teljes megszüntetése előtt. Az EGSZB szerint ez az európai alapokból finanszírozott program hozzájárul ahhoz, hogy az európai polgárok körében pozitív kép alakuljon ki az Unióról.

1.5 Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy az Európai Bizottság figyelembe vette a korábbi, 2011. januári véleményében ⁽¹⁾ említett egyes ajánlásait, többek között a KAP költségvetése által történő 100 %-os finanszírozás 2012-ben és 2013-ban való fenntartására, és a humanitárius szervezetek által viselt egyes adminisztratív, szállítási és tárolási költségek visszatérítésének lehetőségére vonatkozó ajánlását.

1.6 Az EGSZB egyetért azzal a felkínált lehetőséggel, hogy a tagállamok az Unióból származó termékeket válasszanak. A rendszer ezáltal nemcsak betöltené a belső piacot stabilizáló szerepét, hanem minden garanciát is megadna arra vonatkozóan, hogy a szállított termékek megfeleljenek az európai termelők számára előírt magas szintű követelményeknek.

2. Előzmények

2.1 Emlékeztetni kell arra, hogy a Közösség legrászorultabb lakói számára történő ingyenes élelmiszerosztás 1986–87-ben egy különösen zord telet követően kezdődött. A humanitárius szervezetek által a különböző tagállamokban szétosztott élelmiszerek az intervenciók készletekből származtak.

2.2 Az ezt követően hivatalossá tett élelmiszerosztás keretében az intervenciók készletek felhasználásával két célkitűzés megvalósítása vált lehetővé: az Unió legrászorultabb lakóinak megsegítése, és ezáltal a mezőgazdasági piacok egyfajta stabilizálása helyreállításának ösztönzése.

⁽¹⁾ HL C 84., 2011.03.17., 49. o.

2.3 A KAP 1992-ben megkezdett egymást követő reformjai lehetővé tették az intervenciók készletek jelentős csökkentését. A készletek strukturális jellege fokozatosan konjunkturális jellegűvé változott. A jelenlegi készletek mennyisége pedig már az utóbbi években sem tette lehetővé az élelmiszersegély iránti igények pusztán a készletekből történő kielégítését.

2.4 A program 1995-ös módosítása nyomán lehetővé vált az intervenciók készletekből származó termékek hiányának a piaci beszerzések útján való enyhítése.

2.5 Az Európai Unió bővítésének eredményeképpen az Európai Bizottság módosította a 2009. évi támogatási programot, növelve az ahhoz kapcsolódó költségvetést.

2.6 2008-ban a tapasztalt fejlemények hatására az Európai Bizottság eszmecserét kezdett a leginkább rászorultakat célzó élelmiszersegély-programról. Az eszmecsere a leginkább rászorultakra vonatkozó támogatási rendszer fenntartását célzó tanácsi rendeletre irányuló javaslatához vezetett.

2.7 Ez a javaslat több ponton módosította a meglévő szabályokat az ellátás forrásai, a rendelkezésre álló termékek körének növelése, a hároméves elosztási terv, a kiemelt cselekvési területek tagállamok általi meghatározása, a társfinanszírozás fokozatos bevezetése és a rendelkezésre álló költségvetés emeléséhez igazodás területén. A javaslatot a Tanács blokkoló kisebbsége leszavazta.

2.8 2010. szeptember 17-én az Európai Bizottság módosított javaslatot fogadott el, részben figyelembe véve az EP-nek az eredeti javaslatról kialakított (2009. március 26-i) véleményét, a társfinanszírozás arányának növelése, az európai uniós hozzájárulás felső határának évi 500 millió euróban történő meghatározása és az európai eredetű élelmiszerek előnyben részesítésének a tagállamok számára biztosított lehetősége vonatkozásában.

2.9 A Mezőgazdasági és Halászati Tanács 2010. szeptember 27-i ülésén folytatott véleménycseréje a blokkoló kisebbségi vélemény megerősítésével zárult.

2.10 Az EGSZB 2011. január 20-án benyújtotta az említett módosított javaslatra vonatkozó véleményét.⁽²⁾

2.11 2011. április 13-án az Európai Bíróság ítéletet hozott a Németország által az Unió leginkább rászoruló személyeinek az intervenciók készletekből származó élelmiszerekkel történő ellátására vonatkozó 2009. évi elosztási tervvel szemben benyújtott megsemmisítés iránti kereset tárgyában (T-567/08 sz. ügy). A megsemmisítés valamennyi piaci beszerzésre vonatkozik, ugyanakkor nem érinti az intervenciók készletek mennyiségét.

2.12 Mindezek következtében az Európai Bizottság a 2012. pénzügyi évre egy számottevően csökkentett költségvetést irányzott elő, kizárólag a meglévő „intervenciók készletek” figyelembevételével.

2.13 A Mezőgazdasági és Halászati Tanács 2011. szeptember 20-i ülésén nem tudtak elegendő többséget szerezni a 2010. szeptember 17-i javaslat jóváhagyásához.

2.14 A 2011. október 20-án ülésező Mezőgazdasági és Halászati Tanácsnak benyújtott, 2011. október 3-i új módosított javaslatot az eredeti javaslatához fűzött kiegészítések ellenére továbbra is blokkoló kisebbségi vélemény kísérte. Az EGSZB-nek ezen új javaslatról kell sürgősséggel véleményt nyilvánítania.

3. Az Európai Bizottság javaslata

3.1 A leginkább rászoruló személyek élelmiszerekkel történő támogatását több mint húsz éven keresztül az intervenciók készletekből fedezték. Habár eredetileg ezek a készletek nagy mennyiségűek voltak, a KAP egymást követő reformjai lehetővé tették azok jelentős csökkentését. A készletek strukturálisból konjunkturális jellegűekké váltak.

3.2 Az eredeti KAP-nak a termelékenység növelését célzó elsődleges célkitűzése fokozatosan eltűnt, hogy teret engedjen a mezőgazdasági tevékenység fenntarthatóságát célzó erőfeszítéseknek, többek között a kereslet és kínálat jobb összehangolása érdekében. Ez az új fejlődési irány szükségessé teszi a PEAD jogi keretének kiigazítását.

3.3 Az Unió egymást követő bővítései, az élelmiszerek emelkedése és a legutóbbi idők gazdasági válsága következtében jelentősen megnöttek az igények. A rászorulóak száma ugyanis folyamatosan nő Unióban. 2008-ban több mint 13 millióan élveztek e program előnyeivel. 2010-ben 20 tagállam több mint 18 millió polgára számára aktiválták az európai élelmiszersegélyprogramot (PEAD).

3.4 Az említett különböző fejleményeket figyelembe véve a jelenlegi PEAD továbbra is az európai intervenciók készletekből származó termékek elosztásán alapul, ugyanakkor a készletekben megállapított hiányok enyhítése érdekében ideiglenesen lehetővé teszi a piaci beszerzéseket.

3.5 2011. áprilisában az Európai Unió Bírósága ítéletével megsemmisítette a piaci beszerzéseket előíró 2009. évi elosztási terv rendelkezéseit, minek következtében az intervenciók készletek mennyisége jelenleg csökkentett.

3.6 Az említett ítélet nyomán az Európai Bizottság végrehajtási rendeletében figyelmet fordított arra, hogy a 2012. évi PEAD ellátása kizárólag az intervenciók készletekből történjen. A 2012. évi elosztási terv költségvetése számszerűen 113 millió euró, ami a korábbi éves elosztási tervek költségvetésének negyede.

⁽²⁾ HL C 84., 2011.03.17., 49. o.

3.7 Az Európai Bizottság véleményezés céljából elénk terjesztett javaslatában figyelembe veszi az Európai Parlament 2011. július 7-i állásfoglalását, amelyben az EP átmeneti megoldás kidolgozására kérte fel az Európai Bizottságot és a Tanácsot a jelenlegi többéves finanszírozási keret hátralévő évei tekintetében annak érdekében, hogy elkerülhető legyen az élelmiszersegély nagymértékű csökkenése, valamint annak biztosítására, hogy az élelmiszersegélytől függőket ne fenyegetse az a veszély, hogy nem megfelelő minőségű élelmiszereket fogyasztnak.

3.8 Az Európai Bizottság ezen új javaslata kettős jogalapon nyugszik: egyszerre hivatkozik a Szerződésnek a KAP-ra, illetve a gazdasági és társadalmi kohézióra vonatkozó cikkeire.

3.9 A javaslatban megjelennek a 2010-es változatban már szereplő különböző elemek, többek között az Unióból származó termékek tagállamok általi előnyben részesítésének lehetősége, továbbá a jelenleg a kijelölt szervezetek által viselt egyes adminisztratív, szállítási és tárolási költségek visszatérítése tagállami engedélyezésének lehetősége. Mindezt természetesen a rendelkezésre álló erőforrások függvényében.

3.10 A 2008-as eredeti javaslatban megjelenő társfinanszírozást és annak a 2010-es változatban megerősített bevezetését ez az új javaslat elveti. Az említett új javaslat tulajdonképpen a PEAD keretében jelenleg alkalmazott 100 %-os uniós költségvetési finanszírozási arány megőrzését ajánlja, és fenntartja az uniós pénzügyi hozzájárulás felső határának évi 500 millió euróban történő meghatározását.

4. Általános megjegyzések

4.1 Az EGSZB korábbi véleményében emlékeztetett arra, hogy „a rászoruló személyek részére történő élelmiszerosztási program 20 tagállamban működik (...) a kedvezményezetteknek történő élelmiszerosztást a nem kormányzati szervezetekkel partnerségben végzik”.

4.2 Az említett szervezetek nagyszámú önkéntest foglalkoztatva működnek. Az önkéntesek számára nehezen érthető, hogy egy európai szintű megállapodás mihamarabbi megkötésének hiányában a korábbi évekhez képest humanitárius tevékenységüknek pusztán 25 %-át fogják tudni ellátni. Mindeközben az önkéntesek gyakorlati tevékenysége iránt a korábbiakban soha nem tapasztalt szükséglet mutatkozik.

4.3 A KAP 1992-ben megkezdett, egymást követő reformjai eredményeképpen az intervenciók készletek fokozatosan konjunkturális szerepet betöltő eszközzé váltak. A jövőben a reformoknak a piaci lehetőségekhez társított eredménye a készletek csökkenése, sőt, bizonyos időszakokban egyes termékkészletek kiürülése lenne.

4.4 Ebben a helyzetben az EGSZB a készlethiány megszüntetése érdekében fontosnak tartja, hogy a tagállamok számára az intervenciók készleteknek piaci beszerzésekkel való kiegészítését lehetővé tevő javaslat a lehető legrövidebb időn belül elkészüljön. Ez a lehetőség álláspontunk szerint annál is inkább nagy jelentőségű, mivel az élelmiszersegélyt igénybe vevők száma egyre növekszik.

4.5 A PEAD keretében 2014-ig – azaz a 2014 és 2020 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi kerettel kapcsolatos új rendelkezések elfogadásának várható évéig – rendelkezésre álló élelmiszerek drasztikus csökkentésének elkerülése érdekében az EGSZB szerint elengedhetetlen a 4.4. pontban hivatkozott kívánalom haladéktalan megvalósítása.

4.6 Az európai civil társadalmat a maga sokszínűségében képviselő EGSZB nem tudja megérteni, hogy az Európai Unió miért csökkenti a leginkább rászoruló személyeket célzó támogatást, különösen a gazdasági és pénzügyi válság ezen időszakában. Emlékeztetünk arra, hogy a PEAD kedvezményezettjeinek száma az Európai Unió 18 tagállamában 13 millió fő volt 2008-ban, és ez a szám 2010-ben már meghaladta a 18 milliót.

4.7 Ebben az összefüggésben az EGSZB üdvözli, hogy a lengyel elnökség a Mezőgazdasági és Halászati Tanács ebből a szempontból kudarcnak minősíthető 2011. október 20-i ülése ellenére is folytatni kívánja azokat az erőfeszítéseket, amelyek a PEAD számára rendelkezésre álló eszközök 75 %-os, 2012-ben megvalósuló csökkentésének, valamint az intervenciók készletek jelenleg elégtelen mennyiségére tekintettel a leginkább rászoruló személyeket segítő támogatási terv 2013-as megszüntésével járó veszély elkerülését célozzák.

4.8 Az EGSZB kifejezetten helyesli, hogy ez a javaslat – emlékezzünk: kizárólag a 2012. és 2013. évre vonatkozóan – már kettős jogalapon nyugszik, kimondva, hogy a program nemcsak a KAP célkitűzéseinek – többek között a polgárok élelmiszerbiztonságának szavatolásával kapcsolatos célkitűzéseinek – elérését, hanem egyszermind az Unió társadalmi kohéziójának megerősítését is célozza.

4.9 Ezek az elemek az Európa 2020 stratégia szerves részét képezik. A társadalmi kohézió kapcsán az EGSZB emlékeztet az említett stratégia szegénység elleni küzdelemmel foglalkozó fejezetére. Az elegendő élelmiszerhez jutáshoz és a kiegyensúlyozott táplálkozáshoz való jog minden kirekesztés ellen küzdő program alapja.

4.10 Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság továbbra is javasolja a kijelölt szervezetek által viselt egyes adminisztratív, szállítási és tárolási költségek figyelembevételének lehetőségét. Mindazonáltal felhívja a figyelmet arra, hogy ez a költségátvállalás az elosztási terv végrehajtásához rendelkezésre álló pénzügyi csomagból történő levonásból származik.

4.11 Az Európai Parlamenthez hasonlóan az EGSZB is támogatja annak lehetőségét, hogy a tagállamok a pályázati felhívásaikban az Unióból származó termékeket előnyben részesítsék. Ez a társadalmi és gazdasági célokat szolgáló segélyezési rendszer egyrészt hozzájárul a belső piac stabilizációjához, másrészt nem lenne helyénvaló, ha a PEAD keretében szétosztásra szánt termékek nem nyújtanák az európai termelők számára előírt magas szintű követelmények betartásához szükséges garanciákat.

4.12 A társfinanszírozás vonatkozásában az EGSZB örömmel állapítja meg, hogy a korábbi, módosításra irányuló javaslatban foglaltakkal szemben a PEAD uniós költségvetésből történő 100 %-os finanszírozását továbbra is fenntartják. Mindez egybevág az EGSZB korábbi véleményében szereplő ajánlások egyikével. Ez az elem annál is inkább fontos, mivel a jelenlegi gazdasági és pénzügyi válság következtében egyes kisebb pénzügyi kapacitással rendelkező tagállamoknál ellehetetlenült volna a program társfinanszírozása, ha az előző változatban javasolt százalékarányokat megerősítették volna.

Kelt Brüsszelben, 2011. december 8-án.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Staffan NILSSON
