

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl galimybės pasinaudoti Bendrijos užsienio pagalba

(KOM(2004) 313 galutinis — 2004/0099(COD))

(2005/C 157/18)

2004 m. rugpjūčio 15 d. Taryba, vadovaudamasi Europos bendrijos sutarties 262 straipsniu, nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl galimybės pasinaudoti Bendrijos užsienio pagalba

Išorės ryšių skyrius, atsakingas už Komiteto darbo šiuo klausimu parengimą, 2004 m. lapkričio 9 d. priėmė savo nuomonę. Pranešėjas — p. Zufiaur Narvaiza.

Savo 413-oje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2004 m. gruodžio 15-16 d. (gruodžio 15 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas, 145 nariams balsavus „už“ ir 5 susilaikius, priėmė šią nuomonę.

1. Įžanga

1.1 Siekimas, jog sumažinus operacijų išlaidas plėtros pagalba taps veiksmingesne, pareikalavo iš pagalbą teikiančių šalių nuolatinio prisitaikymo, o tai atsispindi ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) Plėtros paramos komiteto (PPK) pozicijoje. Plėtros paramos komitetas, kurį sudaro pagalbą teikiančios šalys, stengiasi suderinti šių šalių politiką.

1.2 Remiantis dešimtmečių patirtimi visi sutinka, jog tiesiogiai ar netiesiogiai susiejant plėtros pagalbą su prekių ar paslaugų pirkimu tam tikroje pagalbą teikiančioje šalyje ne tik kad nėra suderinta su plėtros skatinimo tikslais, bet ir sumažina šios pagalbos veiksmingumą. Kadangi prekes ir paslaugas pirkti reikėjo iš viešų ar privačių tam tikros, pagalbą teikiančios šalies įmonių ir negalėjo netgi būti kalbos apie konkurenciją, tai sąlygojo didesnes išlaidas ir skatino korupciją. Tokia praktika sąlygojo konkurencijos iškreipimus vidaus rinkoje bei ES konkurencijos taisyklių pažeidimus, ypač atsižvelgiant į vienodo vertinimo ir nediskriminavimo principus.

1.3 Todėl paskutiniaisiais metais šią temą nagrinėjo pagalbą teikiančios šalys, o tai 2001 m. kovo mėn. tapo EBPO Plėtros pagalbos komiteto (PPK) rekomendacija dėl „plėtros pagalbos atsiejimo mažiausiai išsivysčiusių šalių naudai“, kuris tapo pagrindiniu šioje srityje principu. Šio Plėtros paramos komiteto sprendimo esmė yra operacijų išlaidų sumažinimas 15-30 %. Remiantis Pasaulio banko duomenimis, visiško atsiejimo atveju operacijų išlaidos galėtų būti sumažintos 25 %.

1.4 Bendrijos lygiu ši pozicija buvo patvirtinta 2002 m. kovo mėn., kai tuo pačių metu vyko Barselonos Europos Vadovų Tarybos bendrųjų reikalų sesija, skirta parengti Tarptautinę Monterrey konferenciją dėl plėtros finansavimo. Taryba savo išvadose pareiškė, kad Europos Sąjunga „įgyvendins Plėtros

pagalbos komiteto rekomendacijas mažiausiai išsivysčiusioms šalims suteikti nesusietą pagalbą ir tęs konsultacijas dėl papildomos dvišalės nesusietos pagalbos“. Be to, ES apsvarstys veiksmus dėl papildomos nesusietos Bendrijos pagalbos, tačiau tuo metu bus naudojama dabartinė privilegijuotų kainų sistema remiantis ES-AKR bendrosiomis nuostatomis. Taryba, o vėliau ir Europos Parlamentas (Sprendimas dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui ir Tarybai dėl „Atsiejimo, kad pagalba būtų veiksmingesnė“ (KOM(2002) 639 galutinis — 2002/2284 (INI), A5-0190/2003)) pritaria atsiejimui trijų sąlygų, kurios turi būti išpildytos, pagrindu: regioninė ir tarpregioninė integracija, pagalbą gaunančių šalių institucijų ir pajėgumų vystymas bei vengimas iškreipti konkurencingumą tarp pagalbą teikiančių ir pagalbą gaunančių šalių. Taip pat tai reikia papildyti abipusiškumo ir bendradarbiavimo su tarptautinėmis organizacijomis principais.

1.5 Ši pozicija buvo toliau nagrinėjama vėlesniuose Bendrijos organų pranešimuose, kurie yra išvardinti reglamento pasiūlyme. Tačiau pasinaudojimo Bendrijos užsienio pagalba sąlygos ir įvairūs instrumentai nebuvo pakankamai nustatyti ir konkretizuoti. Pateiktas pasiūlymas yra labai tam padės.

1.6 Kadangi Europos plėtros fondo (EPF) ir EB biudžeto finansuotų programų teisinis pobūdis vis dar skiriasi, todėl atrodo logiška, jog reikia sukurti du paralelinius procesus. Nesenai išleistame Komisijos komunikate „Kurti bendrą ateitį– Politiniai iššūkiai ir biudžeto priemonės 2007-2013 m.“⁽¹⁾ yra nustatomos šio pasiūlymo dėl reglamento bendrosios nuostatos. Negalima pamiršti, jog šis EPF integravimo į ES biudžetą procesas bus labai svarbus, jei jis taps Bendrijos biudžeto dalimi. Šis pasiūlymas dėl reglamento apima tik Bendrijos biudžeto instrumentus. Kai tik EPF bus perkeltas į Bendrijos biudžetą, taip pat ir jam bus taikomos pasiūlymo dėl reglamento sąlygos⁽²⁾.

⁽¹⁾ KOM(2004) 101 galutinis, 2004 02 10

⁽²⁾ Šiuo metu yra sunku numatyti, kada tiksliai baigsis procesas, kuriuo EPF taps biudžeto dalimi.

1.7 Atsižvelgiant tiek į anksčiau minėtus Bendrijos institucijų rastų kompromisų motyvus, tiek į subsidiarumo bei proporcingumo principus, kurie nurodomi šio pasiūlymo paaiškinime, pasiūlymas dėl reglamento dėl galimybės pasinaudoti Bendrijos užsienio pagalba, yra tikslingas.

2. Pastabos atskiriems straipsniams

1 straipsnis — Taikymo sritis

2.1 Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas pritaria siūlomai formuluotei ir reglamento taikymo sritį laiko tinkama, kadangi yra paaiškinta, kad kai kurie instrumentai, kaip pvz. biudžetinė pagalba, nėra įtraukti. I priedo sąrašas yra tinkamas.

2 straipsnis — Apibrėžimas

2.2 Komitetas pritaria šiame reglamente išreikštai pozicijai, jog reglamentą reikia aiškinti remiantis finansų reguliavimo ir kitų instrumentų, taikomų Europos Bendrijų bendrajam biudžetui, apibrėžimais.

3 straipsnis — Dalyvavimo sąlygos

2.3 Specifinių kategorijų nustatymas skirtingiems instrumentams yra tikslingas. Instrumentų specifikacija, atsižvelgiant į geografinę sritį, taip pat yra tikslinga, kadangi taip galima sustiprinti regioninę integraciją ir regioninius pajėgumus. Atsižvelgiant į dešimtmečių tradicijas susietos Bendrijos pagalbos ir iš to kylančio inertiškumo srityje, Komitetas pabrėžia, jog būtina skatinti EBPO Plėtros komiteto sąrašuose esančių besivystančių ir pereinamojo laikotarpio šalių fizinių ir juridinių asmenų dalyvavimą. Atsiejimo principo taikymas ir viešųjų pirkimų atvėrimas turi teikti pranašmų šalims, gaunančioms Bendrijos pagalbą.

4 straipsnis— Kilmės taisyklės

2.4 Sutinkamai su ankstesniu straipsniu, Komitetas pritaria prekių, medžiagų bei kilmės taisyklių išaiškinimui. Tačiau jis atkreipia dėmesį, kad būtina laikytis tarptautiniu lygiu pripažintų normų ir standartų darbo, aplinkos ir žmonių teisių srityje, kaip tai jis jau anksčiau patvirtino. ⁽¹⁾Norint atsieti Bendrijos pagalbą ir atverti rinką, būtina tai būtų suderinta su aukštais socialiniais ir aplinkosauginiais standartais.

5 straipsnis — Abipusisškumo principas trečiųjų šalių atžvilgiu

2.5 Komitetas visiškai pritaria šio straipsnio reikalavimui atsižvelgti ne tik į oficialų, tačiau ir į realų abipusisškumą. Ankstesnė patirtis šioje srityje rodo, jog reikia laikytis šio esminio atsargaus metodo bei, remiantis skaidrumo, nuoseklumo ir

⁽¹⁾ Žiūr. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonę dėl „Žmogaus teisių darbo vietoje“, pranešėjai– p. Putzhammer ir Gafo Fernández, OL C 260 .2001 07 17, 79-85 psl; taip pat Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonę dėl „Bendrosios lengvatų sistemos (APS)“, pranešėjas– p. Pezzini, 2004 04 30 OL C 112

proporcingumo kriterijais, užtikrinti abipusisškumo principą. Tačiau šio straipsnio 5 dalies formuluotė pagalbą gaunančių šalių atžvilgiu „kiek įmanoma daugiau“ tam kenkia. Komitetas siūlo, kad būtų pabrėžta pagalbą gaunančių šalių integracija, įtraukti nuorodą į partnerystės principą, kuris yra esminis ES plėtros ir EBPO Plėtros komiteto politikos ramstis.

6 straipsnis — Dalyvavimo sąlygų ir kilmės taisyklių išimtys

2.6 Komitetas mano, jog yra tikslinga, jog tokios rūšies reglamente yra numatytos išimtys, leidžiančios būti lankstiems taikant šį reglamentą. Reglamente išvardytos tokios priežastys, kaip skuba ir prekių ar paslaugų trūkumas rinkoje pateisina šių išimčių taikymą tik tuomet, kai tai yra tinkamai pagrįsta.

7 straipsnis — Priemonės dalyvaujant tarptautinėms organizacijoms arba trečiosioms šalims

2.7 Kadangi didelė Bendrijos pagalbos dalis yra skiriama naudojant dvišalius ar kitokius mechanizmus ir daug priemonių yra bendrai finansuojamos, Komitetas mano, jog tokia nuoroda yra būtina. Tokiais atvejais svarbu užtikrinti vienodą požiūrį ir abipusisškumo principą tarp visų pagalbą teikiančių pusių.

8 straipsnis — Humanitarinė pagalba

2.8 Dėl ypatingo humanitarinės pagalbos, kuri tarptautiniu mastu tampa vis svarbesnė, pobūdžio jau Reglamente Nr. 1257/96 buvo nustatytos kai kurios išimtys kitų Bendrijos teisės aktų atžvilgiu. Taip pat ir tarp Europos Bendrijos Humanitarinės Tarnybos (ECHO) ir finansinių institucijų sudarytoje naujoje partnerystės sutartyje sekama šiuo pavyzdžiu. Tai yra tikslinga ir norint greičiau bei veiksmingiau reaguoti krizių metu. Šis reglamentas taip pat turėtų būti taikomas tokiais atvejais, kai sutarčių sudarymui reikalingas viešas konkursas.

9 straipsnis — Greito reagavimo mechanizmas

2.9 Kaip ir ankstesniam straipsniui, rekomenduotina, jog tokiuose mechanizmuose būtų numatyta ypatingos procedūros ir kriterijai. Šiuo straipsniu yra pakeičiamas Tarybos Reglamento (EB) Nr.381/2001 6 straipsnio 4 dalies b) punktas.

10 straipsnis — Reglamento taikymas

2.10 Siekiant savo tikslo, tam tikros ankstesnių reglamentų dalys, kurios yra išvardintos I priede, šiuo reglamentu yra pakeičiamos. Ši kiekvieno atskiro instrumento specifikacija yra būtina, kadangi devintajame dešimtmetyje buvo išleista labai daug reglamentų ir jais sukurta įvairių instrumentų. Nepaisant to, formuluotė „kartais“ neatrodo esanti tinkama.

11 straipsnis — Įsigaliojimas

2.11 Komitetas šiam straipsniui neturi jokių pastabų.

3. Bendros pastabos

3.1 Šis pasiūlymas dėl reglamento dėl galimybės pasinaudoti Bendrijos užsienio pagalba pateiktas vadovaujantis egzistuojančia pagalbą teikiančių organizacijų doktrina ir Bendrijos institucijų bei valstybių narių pozicija. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas mano, jog nėra nieko netinkamo ir tai neturi neigiamos įtakos plėtros bendradarbiavimui ar Europos Sąjungos užsienio prekybai. Visiškai priešingai, Komitetas mano, jog Bendrijos bendradarbiavimo veiksmingumas ir taip vadinamos trys „k“, būtent nuoseklumas (Kohärenz), papildomumas (Komplementarität) ir koordinavimas (Koordinierung) tokiu būdu gali būti sustiprinami.

3.2 Tačiau Komitetas norėtų pabrėžti keletą esminių idėjų ir pateikti pasiūlymus dėl tam tikrų aspektų, kurie šiame reglamente turėtų būti griežtesni ir tikslesni.

3.3 Taip turėtų būti atkreipiamas didesnis dėmesys į aktyvų pagalbą priimančių šalių, kaip esminių plėtros dalyvių, vaidmenį. Atsiejimas neturi pakenkti jų interesams. Bet koku atveju turi būti pradeda didesnė šių šalių integracija, kaip to buvo reikalaujama anksčiau minėtuose tarptautiniuose dokumentuose ir Bendrijos institucijų nuomonėse. Nepaisant ankstesnių pasisakymų, pagalbą gaunančios šalys turi būti skatinamos laikytis ir taikyti skaidrumo, lygybės, abipusio pripažinimo, proporcingumo principus vykdant viešųjų pirkimų procedūras bei atsakingo valdymo principus, kurie įgalina tolimesnį jų politinį, ekonominį ir socialinį vystymąsi.

3.4 Kad šio reglamento taikymas būtų dar veiksmingesnis ir naudingesnis, turi būti nuodugniai išanalizuotas Bendrijos pagalbos procesas, ypač atkreipiant dėmesį į pasiūlos kainas, realias transporto išlaidas bei būtinus resursus, taip nuodugniau išsiaiškinant sistemos trūkumus ir silpnąsias vietas. Nors šis reglamentas pagal formą ir turinį siekia supaprastinimo ir pagerinimo, tačiau Komitetas susirūpinęs, kad bus nustatytos naujos nelankščios taisyklės, dėl kurių atsiras daugiau biurokratijos ir kurios trukdys greitai suteikti Bendrijos pagalbą.

3.5 Reglamentas turi būti taip parengtas, kad atitiktų tarptautinius socialinius ir aplinkosauginius standartus. Be to, reglamentu turi būti užtikrinama, jog nebus skatinama „darbo, socialinio ir aplinkos dempingo“ praktika. Turi būti atsižvelgiama į aktyvų Bendrijos pagalbą gaunančių šalių partnerių vaidmenį ir partnerystės koncepcijos skatinimą, tačiau tai jokia būdu negali trukdyti laikytis kitų darbo, aplinkos ir socialinių normų. Pasiūlymo dėl reglamento 4 straipsnyje šis aspektas turi būti aiškiai pabrėžiamas.

3.6 Pernelyg didelė Bendrijos pagalbos susiejimo reikšmė yra aiškiai vienas iš dabartinio plėtros bendradarbiavimo naudojamo modelio trūkumų, kadangi „davėjo“ prekėms ir paslaugoms yra suteikiama pirmumo teisė, o tai kenkia jo veiksmingumui ir patikimumui. Atsiejimas dar nėra šio modelio naudojimo pabaiga, tačiau jis turi būti suprantamas kaip instrumentas, kaip priemonė, norint kad jis būtų veiksmingesnis esant mažesnėms išlaidoms. Šiuo požiūriu, aktyvesnis pagalbą gaunančių šalių dalyvavimas yra labai svarbus, kad jų pačių plėtra būtų jų pačių rankose ir, kad būtų skatinamas įvairių organizacijų dalyvavimas socialinėje srityje ir darbdavių bei darbuotojų asociacijų dalyvavimas šiame procese.

2004 m. gruodžio 15 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto

pirmininkė

Anne Marie SIGMUND