

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru k „Návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o prístupe k vonkajšej pomoci Spoločenstva“

(COM(2004) 313 final – 2004/0099 (COD))

(2005/C 157/18)

Dňa 15. augusta 2004 sa Rada rozhodla požiadať Európsky hospodársky a sociálny výbor o konzultáciu podľa článku 262 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva k navrhovanej téme.

Odborná sekcia pre vonkajšie vzťahy, ktorá bola zodpovedná za prípravu prác výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko dňa 9. novembra 2004. Spravodajcom bol pán ZUFIAUR NARVAIZA.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 413. plenárnom zasadnutí v dňoch 15. a 16. decembra 2004 (zasadnutie dňa 15. decembra) nasledovné stanovisko s 145 hlasmi za a 5 zdržania sa hlasovania.

1. Úvod

1.1 Cielené zefektívnenie rozvojovej pomoci zredukovaním súvisiacich nákladov na transakcie podnietil darcovskú komunitu, aby sa zapojila do neustáleho procesu zmien. To sa odrazilo v postojoch Výboru rozvojovej pomoci (DAC) pri Organizácii pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) – orgán, ktorý spája darcov a má za cieľ dosiahnuť harmonizáciu týchto politík.

1.2 Po niekoľkých desaťročiach skúseností sa objavila jasná zhoda, že vykonávanie pomoci priamo alebo nepriamo viazanej na nákup tovaru alebo služieb od darcu je nielen v nesúlade s cieľmi podporovania rozvoja, ale znižuje aj jej efektívnosť. Povinnosť nakúpiť tovar alebo služby od verejných alebo súkromných podnikov v darcovskej krajine, s obvyklým nedostatkom hospodárskej súťaže, vedie k vyšším nákladom a tiež podporuje korupciu. Takéto praktiky viedli ku vzniku série deformácií na vnútornom trhu, nedodržovaniu pravidiel hospodárskej súťaže EÚ a to hlavne čo sa týka dodržiavania princípov rovnakého zaobchádzania a zákazu diskriminácie.

1.3 V dôsledku toho v nedávnych rokoch existoval záujem o darcovskú agendu, čo viedlo v marci 2001 k prijatiu odporúčania OECD/DAC uvoľniť pomoc najmenej rozvinutým krajinám, ktoré sa odvtedy stalo referenčným vzorom v danej oblasti. Základný účel odporúčania DAC je znížiť transakčné náklady pomoci o 15-30 %. Podľa údajov Svetovej banky by úplné neviazanie pomoci mohlo zredukovať tieto náklady o 25 %.

1.4 V komunitárnom kontexte bol tento prístup stanovený v marci 2002 Radou Európskej únie pre všeobecné záležitosti, ktorej zasadnutie sa konalo zároveň so zasadnutím Európskej rady v Barcelone pri príprave medzinárodnej konferencie

v Monterrey o financovaní rozvoja. Dospelo sa k záveru, že Európska únia by mala zaviesť odporúčanie DAC o neviazaní rozvojovej pomoci pre najmenej rozvinuté krajiny, pričom by sa zachoval existujúci systém cenovej preferencie v rámci EÚ-ACP. Rada a následne parlament (správa k oznámeniu Komisie Rade a Európskemu parlamentu o neviazaní pomoci: zvyšovanie efektívnosti pomoci COM(2002) 639 v konečnom znení – 2002/2284 (INI) A5-0190/2003) podporuje neviazanie pomoci na základne troch podmienok, ktoré by mali byť dodržané: regionálna a medziregionálna integrácia, budovanie inštitucionálnych kapacít v prijímajúcich krajinách a zabránenie poškodzovaniu hospodárskej súťaže medzi darcovskou a prijímajúcou krajinou. K tomuto je nutné pridať princípy reciprocity a spolupráce s medzinárodnými organizáciami.

1.5 Tento postoj bol postupne upresnený v celom rade následných oznámení od komunitárnych orgánov, ktoré sú citované v návrhu nariadenia. Bolo potrebné stanoviť a ešte viac upresniť podmienky prístupu k rôznym nástrojom externej pomoci Spoločenstva. Tento návrh prichádza ako odozva na túto potrebu.

1.6 Keďže nástroje v rámci Európskeho rozvojového fondu (ERF) a rozpočet Spoločenstva majú naďalej odlišný právny charakter, zdá sa byť logické, že sa vytvoria dva paralelné postupy. Nedávne oznámenie Komisie „Budovanie našej spoločnej budúcnosti: politické výzvy a rozpočtové prostriedky v rozšírenej únii v rokoch 2007-2013“⁽¹⁾ poskytuje rámec pre tento návrh nariadenia. Je však nutné mať na mysli, že rozpočtový proces ERF bude mať svoj vplyv v budúcnosti, ak tento fond bude spadať pod rozpočet Spoločenstva. Keď ERF bude zahrnutý pod rozpočet Spoločenstva, tiež sa bude riadiť ustanoveniami tohto návrhu nariadenia⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2004) 101 v konečnom znení, zo dňa 10.2.2004.

⁽²⁾ V súčasnosti je ťažké predpokladať dobu ukončenia procesu, ktorým ERF prejde pod rozpočet Spoločenstva.

1.7 Návrh nariadenia o prístupe k externej pomoci Spoločenstva sa preto zdá byť relevantný aj plne odôvodnený, a to na základe záväzkov inštitúcií spoločenstva uvedených vyššie a kritérií podriadenosti a proporcionality citovaných v dôvodovej správe k návrhu nariadenia.

2. Pripomienky k jednotlivým článkom

Článok 1. Rozsah

2.1 EHSV nemá žiadnu námietku. Rozsah nariadenia je vhodný a je zreteľné, že určité nástroje ako napríklad rozpočtová podpora sú z neho vylúčené. Zoznam uvedený v prílohe I je presný.

Článok 2. Definícia

2.2 EHSV súhlasí s postojom uvedeným v nariadení, podľa ktorého by sa predmetné nariadenie malo interpretovať na základe finančného nariadenia a iných nástrojov platných pre všeobecný rozpočet Európskych spoločenstiev.

Článok 3. Pravidlá oprávnenosti

2.3 Vytvorenie rôznych kategórií podľa rôznych nástrojov za zdá byť logické. Osobitosť nástrojov oblastného charakteru vhodne pôsobí ako nástroj na posilnenie regionálnej integrácie a budovania kapacít. Vzhľadom na existujúcu dlhoročnú tradíciu v oblasti viazania pomoci, s následkami, ktoré tento proces vytvoril, EHSV chce zdôrazniť potrebu podporovania zapojenia sa fyzických a právnických osôb z rozvojových alebo tranzitívnych krajín uvedených v zozname OECD/DAC. Uplatňovanie princípu neviazania pomoci a začatie procesov verejného obstarávania by malo byť prínosné pre krajiny prijímajúce pomoc Spoločenstva.

Článok 4. Pravidlá pôvodu

2.4 V nadväznosti na predchádzajúci článok EHSV víta všetky objasnenia týkajúce sa dodávky materiálov a pravidiel pôvodu. EHSV by chcel zdôrazniť potrebu veľmi dozerat' na dodržiavanie štandardov a všetkých medzinárodných pracovných predpisov a noriem na ochranu životného prostredia a ľudských práv⁽¹⁾. Neviazanie pomoci a otvorenie trhov musí byť v súlade s vysokými štandardami sociálnej ochrany a ochrany životného prostredia.

Článok 5. Reciprocita s tretími krajinami

2.5 EHSV plne podporuje postoj zaujatý v tomto článku, podľa ktorého sa neberie do úvahy len formálna, ale aj skutočná reciprocita. Predchádzajúce skúsenosti v tejto oblasti argumentujú v prospech tohto základného opatrenia a udelenia reciprocitu na základe kritérií transparentnosti, súdržnosti

⁽¹⁾ V tomto smere vid' stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Ľudské práva v pracovnom prostredí“. Spravodajcovia: páni. Putzhammer a Gafo Fernández, Ú. v. C 260 z dňa 17.9.2001, str. 79-85. Taktiež vid' stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Systém všeobecných colných preferencií (VCP)“. Spravodajca: pán Pezzini, Ú. v. C 112 z dňa 30.4.2004.

a proporcionality. Avšak pri zmienke o prijímajúcich krajinách v odseku 5, uvedenie výrazu „v maximálnom rozsahu“ tomu odoberá dôraz. EHSV navrhuje zavedenie odkazu na princíp partnerstva, ktorý je základným pilierom rozvojovej politiky tak Spoločenstva ako aj DAC s cieľom zdôrazniť význam účasti prijímajúcich krajín.

Článok 6. Odchýlky od pravidiel oprávnenosti a pôvodu

2.6 Podľa názoru EHSV je rozumné, aby nariadenie tohto typu obsahovalo výnimky v záujme zabezpečenia potrebnej flexibility pri jeho uplatňovaní. V nariadení uvedené argumenty ako urgentnosť, nedostupnosť výrobkov alebo služieb na trhu odôvodňujú zavedenie týchto výnimiek.

Článok 7. Operácie s účasťou medzinárodných inštitúcií alebo tretích krajín

2.7 Odkaz tohto druhu je potrebný a adekvátny vzhľadom na skutočnosť, že veľká časť pomoci je spravovaná pomocou multilaterálnych alebo iných mechanizmov a mnohé operácie sú spolufinancované. Je nutné sledovať, hlavne v takýchto prípadoch, aby sa zabezpečilo rovnaké zaobchádzanie a reciprocita medzi darcami.

Článok 8. Humanitná pomoc

2.8 Osobitosť humanitnej pomoci, ktorá má narastajúci význam na medzinárodnej scéne, spôsobila to, že nariadenie 1257/96 už zaviedlo niekoľko výnimiek z komunitárnej legislatívy. Nová rámcová zmluva o partnerstve, ktorú uzatvoril Úrad pre humanitárnu pomoc (ECHO) s financovanými subjektami, si zachováva tento prístup. Taktiež sa zdá vhodné v záujme rýchlosti a efektívnosti reagovania na núdzové situácie. Taktiež sa zdá byť vhodné, aby sa predmetné nariadenie uplatňovalo v prípadoch, kde pred uzatvorením zmluvy sa vyžaduje priebeh procesu verejného obstarávania.

Článok 9. Mechanizmus rýchlej reakcie

2.9 Tak ako v predchádzajúcom článku, je logické, aby pri takýchto mechanizmoch existovali výnimočné postupy a kritériá. Zmenený bod je článok 6 odsek 4(b).

Článok 10. Vykonávanie nariadenia

2.10 Pri sledovaní tohto cieľa nariadenie mení špecifické časti skorších nariadení uvedených v prílohe. Tento osobitný postup je zdôvodnený vzhľadom na veľký počet prijatých nariadení v deväťdesiatych rokoch a rôznorodosťou nimi vytvorených nástrojov. Avšak výraz „čas od času“ sa nezdá byť veľmi správny.

Článok 11. Nadobudnutie účinnosti

2.11 Bez komentára.

3. Celkové zhodnotenie

3.1 Tento návrh nariadenia o prístupe k externej pomoci Spoločenstva postupuje podľa uznávanej doktríny darcovských organizácií a doterajšieho postoja prijatého inštitúciami Spoločenstva a členský štátov. Následne EHSV nevidí nič nevhodné alebo neprospešné pre rozvojovú spoluprácu alebo medzinárodné vzťahy EÚ. Naopak sa nazdáva, že to pomôže zlepšiť efektívnosť komunitárnej spolupráce a jej známe „tri K: koherencia – komplementárnosť – koordinácia“.

3.2 EHSV by však rád zdôraznil určité kľúčové myšlienky a odporučil celý rad aspektov, kde by mohlo byť nariadenie prísnejšie a presnejšie:

3.3 Malo by sa viac trvať na proaktívnej úlohe, ktorú musia zastávať prijímacie krajiny ako kľúčoví aktéri v rozvoji. Neviazanie pomoci nesmie škodiť ich záujmom a musí byť umožnená väčšia angažovanosť týchto krajín, ako sa odporúča vo vyššie uvedených medzinárodných dokumentoch a postojoch samotných komunitárnych inštitúcií. EHSV by napriek tomu odporúčal prijímajúcim krajinám, aby prijali a vo svojich postupoch obstarávania uplatňovali princíp transparentnosti, rovnosti, recipročného uznávania a proporcionality ako aj praktiky dobrého riadenia, ktoré im umožnia napredovať tak z politického ako aj hospodárskeho a sociálneho hľadiska.

3.4 V záujme efektívnejšieho a účinnejšieho uplatňovania predmetného nariadenia je potrebné dôrazne analyzovať cyklus

pomoci Spoločenstva vo vzťahu k dodávateľským nákladom, skutočným dopravným nákladom alebo nasadenie zdrojov, atď. za účelom presnejšieho lokalizovali všetkých slabých miest v systéme. Napriek tomu, že tak idea ako aj litera nariadenia zastávajú zjednodušenie a vylepšenie, EHSV sa obáva, že by sa mohli vytvoriť nové rigidné pravidlá, ktoré by viedli k byrokracii a spomaľovali by rýchlemu poskytovaniu pomoci.

3.5 Celé nariadenie by malo byť inšpirované ideou dodržiavania medzinárodných sociálno-pracovných noriem a noriem na ochranu životného prostredia a je nutné pozorovať, či niektoré ustanovenie neumožňuje pracovné, sociálne alebo environmentálne dumpingové praktiky. Pri rešpektovaní aktívnej úlohy partnerov v krajinách prijímajúcich pomoc Spoločenstva a pri podporovaní princípu partnerstva by sa nemalo zanedbať dodržiavanie iných pracovných, ekologických alebo sociálnych noriem. Článok 4 nariadenia by mal obsahovať jasný odkaz na túto problematiku.

3.6 Zbytočná záťaž viazania pomoci sa jednohlasne považuje za jednu z prekážok, ktorým trpel súčasný model rozvojovej spolupráce, výrazne znižovala jeho účinnosť a podkopávala dôveryhodnosť tým, že sa uprednostňovali tovary a služby „darcu“. Neviazanie pomoci nepredstavuje samotný cieľ, ale malo by byť chápané ako nástroj, prostriedok na dosiahnutie lepších výsledkov pri nižších nákladoch. V tomto smere je potrebná väčšia angažovanosť zo strany prijímajúcich krajín, aby mohli prevziať zodpovednosť za svoj vlastný rozvoj podporovaním účasti všetkých druhov sociálnych, pracovných a obchodných organizácií na tomto procese.

Brusel 15. decembra 2004

Predsedníčka

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Anne-Marie SIGMUND