

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség (EMSA) létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendelet módosításáról

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)]

(2016/C 177/10)

Előadó: Jan SIMONS

2016. január 27-én a Tanács, 2016. január 21-én pedig az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 100. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendelet módosításáról

[COM(2015) 667 final – 2015/0313 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2016. március 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. március 16–17-én tartott, 515. plenáris ülésén (a március 16-i ülésnapon) 175 szavazattal, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. AZ EGSZB támogatja az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendelet módosítására vonatkozó rendeletre tett európai bizottsági javaslatot, mivel az illeszkedik egy olyan átfogóbb megközelítéshez, amely a külső tengeri határoknak az eddigénél hatékonyabb felügyeletét szolgálja.

1.2. Ugyanakkor – a menekültek tömeges érkezésével kapcsolatban 2015 szeptemberében és októberében elfogadott állásfoglalásaival összhangban – az EGSZB újfent hangsúlyozni kívánja, hogy a javasolt intézkedéseket a lehető leghamarabb végre kell hajtani. Nem lehet és nem is szabad megengedni, hogy a menekültek áradata a tengeren továbbra is emberéleteket követeljen, a migránsok illegális beáramlása tovább folytatódjon, és a tagállamok állandó határellenőrzések bevezetésének formájában egyoldalú intézkedéseket hozzanak.

1.3. Az EGSZB határozottan sürgeti, hogy a rendelettervezetek címéből és tartalmából töröljék az „és Partvédelmi” kifejezést, és csak az „Európai Határvédelmi Ügynökség” megfogalmazást használják. A Határvédelmi Ügynökség csak egy bizonyos partvédelmi feladatot lát el, míg az EMSA már most is a partvédelmi feladatok sokaságát támogatja. Az „és Partvédelmi” kifejezés használata a Határvédelmi Ügynökség megnevezésében majdnem teljes bizonyossággal felesleges értelmezési zavarokhoz vezet, és hosszú távon átfedéseket is eredményezhet a tevékenységek végzésekor.

1.4. Az EGSZB kedvezően fogadja az EMSA feladatköreinek bővítését, mely ügynökség az elmúlt években ténylegesen hozzájárult a tengerbiztonság javításához, valamint a hajók által okozott szennyezések megelőzéséhez és leküzdéséhez, komoly kétségei vannak azonban afelől, hogy az EMSA rendelkezik-e azokkal a személyzeti és pénzügyi eszközökkel, amelyek kiegészítő feladatainak megfelelő ellátásához szükségesek.

1.5. Nyugtalanító, hogy a kis fa- vagy gumicsónakok nem vagy alig észlelhetők a műholdas felvételeken. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a távirányítású légi jármű-rendszerek (RPAS, másképpen drónok) alkalmazásával ez a hiányosság kiküszöbölhető. Az EGSZB egyetért ezzel, mivel a drónok használata teljes körű észlelést tesz lehetővé, ami emberéleteket menthet meg.

1.6. Az EGSZB ugyancsak nyugtalanítónak tartja, hogy a tagállamok állandó határellenőrzéseket vezetnek be, amelyek – az idevágó kutatások alapján – jelentős költséggel járnak. Véleménye szerint egy költséghatékony partfelügyeleti rendszer létrejötte azt eredményezné, hogy a tagállamok lemondanak majd az állandó ellenőrzésekről, és Schengen visszanyeri régi fényét.

1.7. A három érintett uniós ügynökség közötti, illetve az ügynökségek és a partvédelmi feladatokkal megbízott nemzeti hatóságok közötti intenzívebb együttműködésnek és információcserének az EGSZB nézete szerint egy hatékony partfelügyeleti rendszer létrejöttéhez kell vezetnie. Az EGSZB ugyanakkor minél gyorsabb döntéshozatali folyamatot sürget. A problémák sürgető volta miatt nem szabad vesztegetni az időt.

2. Bevezetés

2.1. 2015. december 15-én az Európai Bizottság közzétette az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség (EMSA) létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendelet módosítására vonatkozó rendeletre tett javaslatot (COM(2015) 667 final), a Tanács és az Európai Parlament pedig ezt követően – az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése alapján – vélemény kidolgozására kérte fel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot a tárgykörben.

2.2. Az EGSZB örömmel eleget tesz ennek a kérésnek, mivel az 1406/2002/EK rendelet módosítására tett javaslatot fontos lépésnek tartja abba az irányba, hogy a szinergiák létrehozását és az ennek eredményeképpen megvalósuló hatékonyabb és költséghatékonyabb működést szem előtt tartva erősödjön a part menti határok ellenőrzését célzó szolgáltatások terén folytatott európai együttműködés, és javuljon az érintett uniós ügynökségek közötti együttműködés és koordináció. Ily módon az uniós ügynökségek megfelelő minőségű és költséghatékony információkat tudnak szolgáltatni a határ- és partfelügyeleti feladatokkal megbízott nemzeti hatóságoknak.

2.3. Erre égető szükség is van, mivel – az Európai Bizottság által szolgáltatott adatok alapján – a tagállamokban jelenleg több mint 300 civil és katonai hatóság felelős a partfelügyeleti funkciók ellátásáért az olyan területeken, mint a tengerbiztonság, határellenőrzés, halászati ellenőrzés, vámfelügyelet, környezetvédelmi szolgáltatások stb.

2.4. Feladataik elvégzésében a szóban forgó nemzeti ügynökségeket számos uniós ügynökség támogatja, például Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (másképpen Frontex), az EMSA és az Európai Halászati Ellenőrző Hivatal (EFCA).

2.5. A jogalkotási javaslat egy olyan intézkedéscsomag részét képezi, amely az európai külső határok hatékonyabb védelmére és a partfelügyelet terén folytatott európai együttműködés erősítésére irányul. A további javaslatok egy Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség létrehozását célzó rendeletre, valamint a 768/2005/EK rendelet módosítására vonatkoznak, mely utóbbival – a jelenlegi európai bizottsági javaslatához hasonlóan – egy Európai Halászati Ellenőrző Hivatalt hoztak létre.

2.6. Az Európai Bizottság „Az Európai Határ- és Parti Őrség és Európa külső határainak hatékony igazgatása” című kísérő közleményében (COM(2015) 673 final) jelzi, hogy az Európai Bizottság javaslatának alapját a rendkívül nagyszámú illegális határátlépés adja az EU külső határain.

2.7. Az Európai Bizottság közleménye szerint (COM(2015) 673 final, 1. pont és 1. lábjegyzet) 2015 januárja és novembere között több mint 1,5 millió illegális határátlépést észleltek az EU külső határain, és ennek következtében menekültek és migránsok tömege tudott azonosítás és nyilvántartásba vétel nélkül továbbutazni az EU-ba.

2.8. Ennek az lett a következménye, hogy a Schengeni Megállapodás nyomás alá került. Egyes tagállamok időközben úgy határoztak, hogy újra ellenőrzést vezetnek be belső határaikon. Ez azonban nem maradhat így hosszú távon.

2.9. A France Stratégie francia kormányzati agytröszt egyik új keletű kutatásából az derül ki, hogy a Schengeni Megállapodás megszüntetése által okozott gazdasági kár akár a 100 milliárd eurót is elérheti. A schengeni térségbe tartozó 26 ország közötti kereskedelem hosszabb távon 10–20 %-kal esne vissza, a schengeni államok GDP-je pedig 0,8 %-kal csökkenne.

2.10. Az Európai Bizottság a migrációról szóló, 2015. májusi közleményében (COM(2015) 240 final) megállapította, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 77. cikkének megfelelően meg kell valósítani a külső határok közös igazgatását.

2.11. Ezenkívül az Európai Bizottság elnöke, Jean-Claude Juncker 2015 szeptemberében, az Unió helyzetét értékelő beszédében bejelentette, hogy még 2015 vége előtt javaslatokat fog előterjeszteni „egy teljes mértékben működőképes európai határ- és partvédelmi rendszer tekintetében”. Ez 2015. december 15-én meg is történt. A jelenlegi javaslat a szóban forgó intézkedések egyike.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB már a 2015. szeptember 16-án, a jelenlegi menekültválsággal kapcsolatban elfogadott állásfoglalásában is sürgette az azonnali, felelős és közös európai fellépést a menekültek tömeges érkezése kiváltotta helyzet kezelése érdekében.

3.2. Ugyanebben az állásfoglalásban az EGSZB aggodalmasnak tartja, hogy a jelenlegi helyzet aláássa a Schengeni Megállapodást és a személyek és áruk szabad mozgásának elvét. Erre a menekültekkel kapcsolatos állásfoglalás is rámutat, amelyet az EGSZB 2015. december 10-én fogadott el, és amely a következőket állapítja meg: „Fontos a schengeni országok külső határainak megfelelő biztosítása. A belső akadályok visszaállítása és falak építése azonban nem hozza közelebb egymáshoz az uniós polgárokat, és nem mozdítja elő az uniós polgárságot”.

3.3. Az EGSZB szerint kulcsfontosságú, hogy rövid távon fellépjenek a határőrizet, különösen pedig a part menti határok őrizete terén folytatott együttműködés javítása érdekében. Ezért az EGSZB egyetért az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozásáról szóló 1406/2002/EK rendelet módosítására vonatkozó rendeletre tett európai bizottsági javaslattal és különösen azzal az ötlettel (ha nem is a javaslat egészével), hogy egy olyan, a Frontexre épülő Európai „Határ- és Partvédelmi Ügynökséget” hozzanak létre, amely szorosan együttműködik az Európai Tengerbiztonsági Ügynökséggel (EMSA) és az Európai Halászati Ellenőrző Hivatallal (EFCA).

3.4. Az EGSZB ugyanis nem érti, hogy az Európai Bizottság „új” Frontexről szóló javaslatában miért „partvédelemről” beszélnek. Az EMSA már eddig is tervezett különféle tengeri vonatkozású, egyedi információs rendszereket, és tapasztalatokat is szerzett ezzel kapcsolatban, az európai bizottsági javaslatok keretében pedig a jövőben is kiegészítő feladatokat kap majd e téren.

3.5. Ez a témában jártas szakértők szerint kiolvasható a költségvetési javaslatokból. Így például a pénzügyi adatokból arra következtethetünk, hogy az EMSA gondoskodik majd a távirányítású légi jármű-rendszerekkel végzett szolgáltatások (drónszolgáltatások) bérléséről, ami azt jelenti, hogy így egy olyan kiegészítő jellegű adathalmaz kerülhet az EMSA-rendszerekbe, amely túlmutat a pusztán határőrizeti adatokon.

3.6. Az EGSZB ezért a „partvédelem” kifejezés elkerülését ajánlja az esetleges félreértések elkerülése végett. A három ügynökség közötti jelenlegi együttműködés egyébként már most is azt mutatja, hogy a feladatkörök megosztása a gyakorlatban hatékonyan működik.

3.7. Az EGSZB hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a partvédelmi feladatokkal megbízott nemzeti hatóságok rövid távon kiaknázhassák ennek az intenzívebb együttműködésnek az előnyeit, amelyek hatékonyabb információcsere és az EU külső határainak hatékonyabb operatív felügyelete formájában jelentkeznek.

3.8. Az EGSZB üdvözli, hogy az EMSA kezdeményező szerepet vállal abban, hogy jelentősen javítsa a távirányítású légi jármű-rendszerek (drónok) felügyeleti képességeit az Európai Unió külső tengeri határain. Ez nemcsak azt teszi lehetővé, hogy az ellenőrzés hatékonyabbá váljon, hanem a távirányítású légi jármű-rendszerek (drónok) különféle célokat szolgáló bevetését is.

3.9. Az Európai Tengerbiztonsági Ügynökség létrehozására vonatkozó rendelet módosításáról szóló véleményében ⁽¹⁾ az EGSZB megállapította, hogy üdvözi azt a szerepet, amelyet az EMSA játszik a tengerbiztonság javítását illetően a tagállamokban. Már ekkor is (!) hangsúlyozta, hogy igen fontosnak tartja, hogy az EMSA feladatait és hatásköreit átgondolt módon terjesszék ki.

3.10. Ahhoz, hogy az EMSA megfelelően elláthassa kiegészítő feladatait, alapvető fontosságú, hogy az ügynökség megfelelő személyzeti és pénzügyi eszközökkel rendelkezzen. Az EU költségvetése előírja, hogy az EMSA költségvetését évente 22 millió euróval növeljék 2020-ig, és 17 ideiglenes alkalmazottat vegyenek fel. Az EGSZB-nek kétségei vannak afelől, hogy ez elégséges lesz-e. Bár maguk az érintettek, például az EMSA, ezt elégségesnek találják, az EGSZB szerint ez nem biztosít elég mozgásteret a valamikor biztosan bekövetkező vészhelyzetek kezelésére, ezért ésszerűnek tartja egy pénzügyi tartalék készítését.

3.11. Az EGSZB komoly aggodalommal szemléli azt a körülményt is, hogy a jelenlegi technológiákkal nehéz észlelni a menekültek által használt kis fa- vagy gumicsónakokat. A műholdas információk csak bizonyos időpontokban érhetők el a műholdak pályájának megfelelően. Az EGSZB szerint ezek a hiányosságok a távirányítású légitávközlekedési rendszerek (drónok) alkalmazásával kiküszöbölhetők.

3.12. A menekültáradat mértékére való tekintettel az EGSZB úgy véli, hogy humanitárius szempontból és egy hatékonyan működő partfelügyelet szempontjából is alapvető fontosságú, hogy az összes hajómozgást észlelni tudják a tengeren annak érdekében, hogy a mentőszolgálatok kellő időben beavatkozhasanak.

3.13. Az EGSZB helyénvalónak tartja, hogy a három ügynökség az EMSA-ra osztotta a főszerepet a távirányítású légitávközlekedési rendszerekkel nyújtott szolgáltatások (drónszolgáltatások) szervezését illetően.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB támogatja az uniós ügynökségek közötti és a nemzeti partfelügyeleti hatóságokkal való hatékonyabb együttműködést. A hatékonyabb együttműködés az EU külső tengeri határainak költségvetés szempontjából is alapvető fontosságú, hogy vezessen.

4.2. Tekintettel az igen jelentős menekültáradatra, ennek rövid távon konkrét formát kellene öltenie. Az EGSZB elfogadhatatlannak tartja, hogy bármilyen okból is halogassák az intézkedések meghozatalát. Éppen ellenkezőleg: valamennyi európai bizottsági javaslatot – tehát nem csak a jelenlegi EMSA-javaslatot – el kell fogadni és haladéktalanul végre kell hajtani, mégpedig abban a formában, ahogyan azt az EGSZB javasolta.

4.3. Az EGSZB egyetért az EMSA feladatköreinek bővítésével, mivel az EMSA az elmúlt években bizonyította, hogy olyan szervezet, amely képes a tengerbiztonság és tengerhajózási biztonság magas színvonalának biztosítására, és komoly szerepet játszott a hajók által okozott szennyezés elleni küzdelemben.

4.4. Az EMSA feladatköreinek bővítése a következőket kell, hogy eredményezze: a valós idejű tengerfelügyeleti adatok terjesztésének javítását a három ügynökség és a nemzeti partfelügyeleti hatóságok között, távirányítású légitávközlekedési rendszerek (drónok) bevetését az EU külső tengeri határainak felügyelete céljából, a műholdakon keresztül gyűjtött információk rendelkezésre állását, hatékonyabb kommunikációs szolgáltatásokat a közös műveletek támogatására és sokkal több figyelmet és beruházást az oktatás és képzés számára.

4.5. Az EGSZB felteszi a kérdést, hogy az Európai Bizottság miért szentel egy teljes pontot az Európai Űrügynökség (ESA) térítésmentes műholdas automatikus azonosító rendszere által nyújtott szolgáltatások (SAT-AIS adatok) beszüntetésének, ám eközben nem hivatkozik az európai bizottsági javaslat vonatkozó pénzügyi pontjaira, ahol is rögzítik, hogy 2017-től pénzügyi forrásokat különítenek el erre a célra, míg a 2016-os kiadásokat a Kopernikusz programból fedezik majd. Az EGSZB bízik abban, hogy ez utóbbi ténylegesen meg is valósul majd.

Kelt Brüsszelben, 2016. március 16-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁾ HL C 107., 2011.4.6., 68. o.