

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a személyhajókra vonatkozó biztonsági szabályokról és követelményekről szóló 2009/45/EK irányelv módosításáról

[COM(2016) 369 final – 2016/170 (COD)]

(2017/C 034/28)

Előadó: **Tomas ABRAHAMSSON**

Felkérés:	Európai Parlament, 2016.6.9. Az Európai Unió Tanácsa, 2016.6.22.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 100. cikkének (2) bekezdése [COM(2016) 369 final – 2016/170 (COD)]
Illetékes szekció:	„Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2016.10.6.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2016.10.19.
Plenáris ülés száma:	520.
A szavazás eredménye:	229/0/3
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB általánosságban üdvözli a személyhajókra vonatkozó biztonsági szabályokról és követelményekről szóló 2009/45/EK irányelv módosítására irányuló európai bizottsági javaslatot. Mint a célravezetőségi vizsgálatról szóló jelentés (REFIT, Iránykorrekció – A személyhajók biztonságára vonatkozó uniós jogi keret célravezetőségi vizsgálata, COM(2015) 508 final) megállapította, a 2009/45/EK irányelv egyes részei számos fogalom meghatározást és követelményt illetően nem egyértelműek, és idejétmúlt vagy egymást átfedő követelményeket tartalmaznak, ami a személyhajókra vonatkozó jogi keret nem következetes végrehajtásához vezetett. A javasolt módosítások célja a jogszabály egyszerűsítése, az átfedések és ismétlődések megszüntetése, valamint a követelmények és az alkalmazási kör egyértelműsítése, a jelenlegi biztonsági szint megőrzése mellett.

1.2. Tekintettel arra, hogy évente 120 millió embert szállítanak belföldi személyhajókkal, nagyon fontos a személyhajók biztonságáról szóló uniós jogszabály. A 2009/45/EK irányelv módosítására irányuló javaslat azonban az összes 24 méternél rövidebb kis méretű hajót kizárja az irányelv hatálya alól, miközben jelenleg csak a meglévő személyhajók nem tartoznak az irányelv hatálya alá, az újak viszont igen.

1.3. E javaslat indoka elsősorban az, hogy a 2009/45/EK irányelvet jelenleg 1 950 kis méretű hajóból mindössze 70-re alkalmazzák, másodsorban pedig a szubszidiaritás elve: e hajókat rendkívül sokféle szolgáltatás teljesítésére tervezték, és egy közös szabálykészlet létrehozása rendkívül nagy kihívást jelentene. A tagállamok minden bizonnyal jobban meg tudják oldani a szabályozást.

1.4. Az EGSZB tudomásul veszi a fenti érvelést, de az utasok biztonsága érdekében ajánlja a 24 méternél rövidebb új hajókra való alkalmazás megtartását.

1.5. A 2009/45/EK irányelv módosítására irányuló javaslat tisztázza, hogy ezen irányelv alkalmazásában az alumínium az acéllal egyenértékű anyag, ezért a megfelelő tűzvédelmi követelmények alkalmazandók. Jelenleg nem minden tagállam ezen irányelv alapján végzi az alumíniumból készült hajók részére a bizonyítványok kiadását, ami egyenlőtlen helyzetet teremt. Az EGSZB üdvözli e kérdés tisztázását.

1.6. Az EGSZB örömmel fogadja, hogy a személyhajók biztonságáról szóló jelenlegi uniós szabályok fontosnak tartják, hogy a hajók a mozgáskorlátozott személyek számára is hozzáférhetőek legyenek (2009/45/EK irányelv (17) preambulumbekzdés), és elégedettségének ad hangot amiatt, hogy az uniós szabványok jelentős többletértéket képviselnek a nemzetközi szabványokhoz képest, amelyek nem tartalmaznak kötelező rendelkezéseket e tekintetben. Az EGSZB nagyra értékeli ezt a rendelkezést, és úgy véli, hogy ennek a belföldi utasszállító hajók valamennyi típusára érvényesnek kell lennie.

1.7. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság új, za) pontban tett pontosítását. E pont tisztázza, hogy az „egyenértékű anyag” olyan alumíniumötvözet vagy más nem éghető anyag, amely szigetelésének köszönhetően olyan szerkezeti és ellenállási tulajdonságokkal rendelkezik, amelyek a szabványos tűzállósági vizsgálat során megegyeznek az acél tulajdonságaival. Mivel egyes tagállamok nem ezen irányelv alapján végezték az alumíniumból készült hajók bizonyítványainak kiadását, az EGSZB elvben üdvözlí e kérdés tisztázását. Az EGSZB azt ajánlja azonban, hogy az ennek megfelelő, a 2009/45/EK irányelv mellékletében szereplő műszaki szabványt nemzeti szakértőkkel együttműködve tovább pontosítsák.

2. Bevezetés és háttér

2.1. Európa mint hatalmas félsziget földrajzi adottságai következtetn engednek arra, hogy milyen kritikus jelentőséggel bírnak a tengeri szállítási szolgáltatások, ezen belül az utasszállítás. Évente több mint 400 millió ember utazik át uniós kikötőkön, ebből 120 millió főt belföldi személyhajók szállítanak. Ezért is annyira fontos a legmagasabb biztonsági színvonal biztosítása az uniós vizeken, tekintve, hogy a hajók biztonságára vonatkozó jogszabályok jelentősen kihatnak különösen a környezetre, a munkajogra, az uniós polgárok mobilitására és az utasszállító hajók kereskedelmének megkönnyítésére, mivel ez utóbbiak EU-szerte azonos szabványoknak felelnek meg.

2.2. Az Estoniával történt katasztrófát követően a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet számos módosítást fogadott el az „Életbiztonság a tengeren” tárgyú nemzetközi egyezményre (International Convention for the Safety of LIFE at Sea – SOLAS) vonatkozóan, többek között a ro-ro hajók sérült állapotban való stabilitásának növelésével kapcsolatos követelményeket illetően.

2.3. Balesetek azonban továbbra is előfordulnak, ami Európát az elmúlt két évtizedben kiegészítő előírások bevezetésére készítette a személyszállító hajók biztonságának területén; ideértve néhány konkrét előírást, például a fedélzeten tartózkodó személyek nyilvántartását, valamint a SOLAS alkalmazását a nemzetközi utazásoknál, amely a kettő vagy több EU tagország közötti utakat is magában foglalja, illetve még sokkal több uniós szabályt a belföldi hajóutaknál.

2.4. A javaslatok háttérét az Európai Bizottság által a személyszállító hajók biztonságáról szóló jogszabályok tekintetében végrehajtott REFIT program képezi. A REFIT rövidítés a célravezető és hatásos szabályozásra utal.

2.5. Ennek célja a személyszállító hajók biztonságával kapcsolatos hatályos európai jogszabályok lehetőség szerinti egyszerűsítése és áramvonalasítása volt annak érdekében, hogy:

- az uniós jogszabályok csak ott maradjanak érvényben, ahol szükségesek és arányosak,
- biztosított legyen a konkrét és egységes végrehajtás,
- felszámolják az átfedéseket és ellentmondásokat.

Mindez összhangban van az EGSZB legutóbbi feltáró véleményében (SC/044, 2016. május 26.) a „REFIT” tekintetében megfogalmazott ajánlásaival.

2.6. Az összefüggő javaslatcsomag a következő célkitűzéseket szándékozik elérni. A személyszállító hajók biztonságával kapcsolatos csomag javaslatokat tartalmaz szinte az összes, a személyszállító hajókra vonatkozó európai biztonsági szabályozás átdolgozására, kivéve persze a ro-ro személyhajókra vonatkozó különleges stabilitási követelményekről szóló 2003/25/EK tisztán technikai jellegű irányelvet.

2.7. A csomag az alábbi három javaslatot foglalja magában:

- a 2009/45/EK irányelv alkalmazási területének korlátozása és egyértelműsítése (a belföldi úton közlekedő tengerjáró személyhajókra vonatkozó műszaki előírások),

- (a személyhajókon utazó személyek nyilvántartásáról szóló) 98/41/EK irányelvből következő jelentéstételi kötelezettségek javítása és értelmezése más előírások vonatkozásában (2010/65/EU irányelv a nyilatkozattételi követelményekről és 2002/59/EK irányelv a közösségi hajóforgalomra vonatkozó megfigyelő és információs rendszerről), valamint az e területekkel átfedésben levő szabályozások törlése,
- a ro-ro komphajókra (komphajók, melyek a személyeken kívül gépkocsikat és vonatokat is képesek szállítani), valamint a gyorsjáratú személyszállító hajókra vonatkozó szemlék és ellenőrzések uniós rendszerének egyértelművé tétele és egyszerűsítése.

2.8. Jelen vélemény tárgyát ez az első javaslat képezi.

2.9. A 2009. május 6-i 2009/45/EK irányelv a 98/18/EK irányelv átdolgozása, amelyet az egyértelműség kedvéért hatályon kívül kellett helyezni. Az irányelv egységes biztonsági szintet vezet be a belföldi utakon közlekedő személyhajók tekintetében. Az Európai Bizottság azonban 15 év után szükségesnek ítélte, hogy felülvizsgálja ezt az irányelvet, miután célravezetőségi vizsgálatot végzett, amely rámutatott a jelenlegi követelmények egyszerűsítésének és egyértelműsítésének szükségességére – amelyet az EGSZB is határozottan megerősít.

2.10. Az EGSZB számos vélemény kidolgozása révén aktívan részt vesz a tengerbiztonság területére vonatkozó jogalkotásban. A személyhajók biztonságának konkrét kérdését illetően érdemes megjegyezni, hogy az EGSZB 1996. május 29-én véleményt adott ki a személyhajók biztonsági szabályairól és előírásairól⁽¹⁾, amelyet a ro-ro személyhajókra vonatkozó különleges stabilitási követelményekről, valamint a személyhajókra vonatkozó biztonsági szabályokról és követelményekről szóló 98/18/EK irányelv felülvizsgálatáról szóló, 2002. december 11-i EGSZB-vélemény követett. Meg kell továbbá jegyezni, hogy az EGSZB később, 2008. január 16-án fenntartások nélkül jóváhagyta a 98/18/EK irányelv fent említett átdolgozására irányuló javaslatot.

2.11. Az Európai Bizottság által jelenleg végzett felülvizsgálati eljárás jelentőségének fényében az EGSZB kifejezésre kívánja juttatni, hogy nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy folyamatos javulás következzen be a belföldi kereskedelemben részt vevő személyhajók biztonsága terén.

3. Az európai bizottsági javaslat lényegi tartalma

3.1. A személyhajókra vonatkozó biztonsági szabályokról és követelményekről szóló 2009/45/EK irányelv az acélból és egyenértékű anyagokból készült hajókra és a nagy sebességű vízi járművekre alkalmazandó, függetlenül azok hosszától. Ez az irányelv, amelyet uniós szinten és csak a belföldi úton közlekedő személyhajók tekintetében hajtottak végre, műszaki követelményeket állapít meg a hajók konstrukciója, stabilitása, a tűzvédelem és az életmentő felszerelések tekintetében, amelyek egyrészt a SOLAS-egyezmény (az „Életbiztonság a tengeren” tárgyú, 1974. évi módosított nemzetközi egyezmény) rendelkezésein, másrészt pedig több, emberi áldozatot is követelő hajóbaleset miatt megállapított követelményen alapulnak – emiatt szükséges a jogszabály valamelyest felaprózott jellegének kezelése.

3.2. A REFIT (az Európai Bizottság célravezető és hatásos szabályozás programja) és a minőségi jogalkotási program szellemében elvégzett célravezetőségi vizsgálatot követően az Európai Bizottság megállapította, hogy még tovább lehetne növelni a fent említett irányelv által nyújtott biztonság, hatékonyság és arányosság szintjét. A javasolt felülvizsgálat a hatályos szabályozási keret egyszerűsítésére és észszerűsítésére irányult, amelyet – noha teljesíti célkitűzéseit és továbbra is nagymértékben releváns marad – meg kell tisztítani egyes idejétmúlt, kétértelmű vagy egymást átfedő követelményektől és fogalommeghatározásoktól.

3.3. Az Európai Bizottság korlátozott számú változtatást javasol a jelenlegi irányelvben, a következő területeken:

- a 24 méternél rövidebb hajók kizárása az irányelv hatálya alól azzal az indokkal, hogy a kis méretű hajók főként nem acélból készülnek, és azok bizonyítványainak kiadása a nemzeti jogszabályok alapján már megtörtént,
- az irányelv hatályának egyértelművé tétele: annak meghatározásával, hogy az alumínium az acéllal egyenértékű anyagnak minősül (ami kihat a tűzszigetelési követelményekre), valamint annak tisztázásával, hogy a tengeri szélérőműveket kiszolgáló hajók nem tartoznak az irányelv hatálya alá, ahogyan a hagyományos hajók sem,
- a „tengerszakaszok” 2009/45/EK irányelvben szereplő meghatározásának egyértelműsítése és egyszerűsítése, és ezzel együtt az „ahol a hajótörést szenvedő utasok partot érhetnek” kifejezés törlése a szövegből, valamint a „menedékhely” fogalmának törlése a szövegből.

⁽¹⁾ HL C 212., 1996.7.22., 21. o.

3.4. A REFIT-jelentés ajánlja továbbá funkcionális követelményeken alapuló iránymutatások vagy követelmények kidolgozását a kis méretű hajókra és a nem acélból vagy azzal egyenértékű anyagból épített hajókra vonatkozóan, egy célorientált szabályozási keret részeként.

3.5. Végezetül érdemes megjegyezni, hogy az Európai Bizottság javaslata meg kívánja őrizni a 2009/45/EK irányelv által megállapított, jelenlegi közös biztonsági szintet az uniós vizeken belül, belföldi úton közlekedő hajók tekintetében, ami megkönnyíti a hajók nemzeti lajstromok közötti átvezetését, és lehetővé teszi a belföldi utak tekintetében a méltányos versenyt.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB megállapítja, hogy a személyhajókra vonatkozó uniós biztonsági szabályokra és követelményekre irányuló célravezetőségi vizsgálatot befolyásolhatta az adatok hiánya, és ezért a jövőre nézve jobb adatgyűjtési és monitoringrendszereket kér a végrehajtást követő uniós értékelések megbízhatóbbá tétele érdekében.

4.2. Jóllehet az EGSZB tudomásul veszi a kis méretű (24 méternél rövidebb) hajóknak az irányelv hatálya alól való kizárását megalapozó érvelést, meggyőződése, hogy a 24 méternél rövidebb új hajókra való alkalmazást meg kell tartani.

4.3. A REFIT-jelentésben és a 2009/45/EK irányelv (17) preambulumbekzdésében is szerepel, hogy az uniós előírások biztosítják a belföldi személyhajó- és kompszolgáltatások hozzáférhetőségét a mozgáskorlátozott személyek számára. A nemzetközi előírásokban ez az elem ajánlott, de nem kötelező. Az EGSZB nagyra értékeli ezt a követelményt, és úgy véli, hogy ennek a belföldi utasszállító hajók valamennyi típusára érvényesnek kell lennie.

4.4. Az EGSZB ezenkívül alapvető fontosságúnak tartja, hogy a hajók valamennyi utasát tájékoztassák a fedélzeti biztonságról. Létfontosságú, hogy ezek az információk a fogyatékosággal élők számára is elérhetőek legyenek.

5. Részletes megjegyzések a 2009/45/EK irányelv javasolt módosításaihoz

5.1. 2. cikk – Fogalommeghatározások

5.1.1. h) pont: Az „új hajó” fogalmának olyan hajóként való meghatározása, amelynek gerincfektetése 1998. július 1-jén vagy azt követően történt, illetve az építés hasonló szakaszában volt, elavult, de nem tettek javaslatot a módosítására.

5.1.2. u) pont: A „fogadó állam” helyébe a „kikötő szerinti állam” lép; e változtatáshoz nem fűztek magyarázatot. Az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság adjon magyarázatot a terminológia e módosításával és a lehetséges tartalmi változással kapcsolatban.

Továbbá úgy tűnik, hogy az irányelv e ponton nem tesz különbséget az uniós és nem uniós lobogók között, aminek jelentősége lehet, mivel a kérdéses hajók tengeri kabotázst végeznek (a Tanács 1992. december 7-i 3577/92/EKG rendelete a szolgáltatásnyújtás szabadsága elvének a tagállamokon belüli tengeri fuvarozásra [tengeri kabotázs] történő alkalmazásáról).

5.1.3. za) pont (új): E pont tisztázza, hogy az „egyenértékű anyag” olyan alumíniumötvözet vagy más nem éghető anyag, amely szigetelésének köszönhetően olyan szerkezeti és ellenállási tulajdonságokkal rendelkezik, amelyek a szabványos tűzállósági vizsgálat során megegyeznek az acél tulajdonságaival. Mivel egyes tagállamok nem ezen irányelv alapján végezték az alumíniumból készült hajók bizonyítványainak kiadását, az EGSZB elvben üdvözli e kérdés tisztázását. Az EGSZB azt ajánlja azonban, hogy az ennek megfelelő, a 2009/45/EK irányelv mellékletében szereplő műszaki szabványt nemzeti szakértőkkel együttműködve tovább pontosítsák.

Végül pedig az EGSZB úgy véli, hogy az „egyenértékű anyag” új meghatározása, különösen a „más nem éghető anyag”-ra való utalás zavart keltő lehet, mivel nem határozza meg megfelelően, milyen anyagtípussal kell egyenértékűnek lenni egy anyagnak ahhoz, hogy a módosított irányelv hatálya alá tartozzon.

5.1.4. zd) pont (új): A „kedvtelési célú hajó/vízi jármű” javasolt fogalommeghatározása a következőképpen szól: „rakományt egyáltalán nem, és legfeljebb 12 utast szállító, üzleti tevékenységet nem folytató hajó, a meghajtási módtól függetlenül”. Az EGSZB úgy véli, hogy az egyértelműség érdekében meg kell tartani a jelenlegi „kereskedelmi célokból” szövegrészt (a „legfeljebb 12 utast szállító” szövegrész elé beillesztve).

5.2. 3. cikk – *Hatály*

5.2.1. Az (1) bekezdés a) pontja: (Ez az irányelv az alábbi [...] járművekre vonatkozik [...]) „a 24 méter hosszú és annál hosszabb új és meglévő személyhajókra”. A 2009/45/EK irányelv módosítására irányuló javaslat ezzel kizár minden kis méretű hajót, miközben a jelenlegi szabályozás csak a meglévő hajókat zárja ki, a 24 méternél rövidebb „új” hajókat nem. Az új hajó fogalmának meghatározását lásd fent, az 5.1.1. pontban.

5.2.2. A kizárást azzal indokolták, hogy a 2009/45/EK irányelv jelenleg 1 950 kis méretű hajóból mindössze 70-re alkalmazandó.

5.2.3. A javasolt kizárásra adott másik indok a szubszidiaritás elve, mivel e hajókat rendkívül sokféle szolgáltatás teljesítésére tervezték, és egy közös szabálykészlet létrehozása rendkívül nagy kihívást jelentene, így a tagállamok minden bizonnyal jobban meg tudnák oldani a szabályozást.

5.2.4. Az EGSZB nehezen tudja megérteni ezeket az érveket. Ha a kisebb hajókból álló flotta 96 %-a nem tartozik az irányelv hatálya alá, mivel nem acélból vagy egyenértékű anyagból készült, vagy kizárólag kikötőterületen közlekedő hajó stb., úgy a 24 méternél rövidebb hajók mentesítése semmilyen előnnyel nem jár e hajók számára. Mi a helyzet ugyanakkor a fennmaradó 4 %-kal?

5.2.5. Ha a harmonizált szabályok nem alkalmazhatók bizonyos 24 méternél rövidebb hajók esetében, úgy a tagállamok az irányelv 9. cikke alapján már ma is szabadon lehetővé tehetnek mentességeket. Ha azonban elfogadják az irányelv e pontjának módosítására irányuló javaslatot, lesz néhány legfeljebb 24 méter hosszúságú hajó, amely kikerül az irányelv hatálya alól.

5.2.6. Egy 24 méteres személyhajó nem feltétlenül jelentéktelen jármű, mivel akár 250 utas is tartózkodhat a fedélzetén. Lehetne úgy érvelni, hogy az utasokat ugyanúgy meg kell illetnie a biztonsághoz való jognak, függetlenül attól, hogy a hajójuk 23,9 méter vagy 24,1 méter hosszú. Az EGSZB ezen okokból úgy gondolja, hogy a 24 méter alatti új hajókra való alkalmazást meg kell tartani, és a tagállamok továbbra is megengedhetnek kivételeket, ha jónak látják.

5.3. 5. cikk

Az 5. cikk (3), a hajók ellenőrzéséről szóló bekezdésének módosítását illetően az EGSZB úgy véli, hogy hivatkozni kellene a belföldi úton, menetrend szerint közlekedő ro-ro komphajókra és gyorsjáratú személyszállító vízi járművekre, az 1999/35/EK irányelvet hatályon kívül helyező javasolt új irányelv (COM(2016) 371 final) alkalmazási területének (lásd az 1. cikket) megfelelően. A nemzeti közigazgatások ellenőrzési erőfeszítéseinek további észszerűsítése, a hajók kereskedelmi hasznosíthatósága időtartamának maximalizálása, valamint az 1999/35/EK irányelvet hatályon kívül helyező javasolt új irányelvben (COM(2016) 371 final) szereplő konkrét ellenőrzések közötti átfedések elkerülése érdekében az alábbiakat javasoljuk:

- a „szemle” kifejezés helyett az „ellenőrzés” használata az 5. cikkben,
- az 5. cikkben egyértelmű hivatkozás az 1999/35/EK irányelvet hatályon kívül helyező javasolt új irányelvben (COM(2016)371 final) meghatározott ellenőrzési követelményekre.

Kelt Brüsszelben, 2016. október 19-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS