

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

2008. OKTÓBER 21., 22. ÉS 23-ÁN, 448. PLENÁRIS ÜLÉS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság Véleménye Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a védelmi vonatkozású termékek Közösségen belüli transzferére vonatkozó feltételek egyszerűsítéséről

COM(2007) 765 végleges – 2007/0279 (COD)

(2009/C 100/17)

2008. január 29-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Közösséget létrehozó szerződés 95. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a védelmi vonatkozású termékek Közösségen belüli transzferére vonatkozó feltételek egyszerűsítéséről

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2008. október 1-jén elfogadta véleményét. (Előadó: Marius Eugen OPRAN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2008. október 21.–23-án tartott, 448. plenáris ülésén (az október 23-i ülésnapon) 39 szavazattal 1 ellenében, 16 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 A biztonság megteremtése minden kormány legfőbb kötelessége. Az európai térséget illetően kimondhatjuk, hogy egyik tagállam sem lehet biztonságban önmagában, és hogy összehangolt, közös erőfeszítéseket kell tenni a hadianyagok – vagy általánosabban: a védelmi berendezések – forgalmának megfelelő ellenőrzése érdekében.

1.2 Éppen ezért az EGSZB szerint megoldást csakis egy közös európai biztonsági keretszabályozás jelenthet, nem pedig a Közösségen belüli akadályok fenntartása, minden káros következményükkel együtt. Természetesen figyelembe kell venni, hogy a jelenlegi közös kül- és biztonságpolitika (KKBP), illetve európai biztonság- és védelempolitika (EBVP – az EK-Szerződés V. címe) kormányközi természetű, míg a Közösségen belüli transzferek (IKT) fejlesztésére irányuló bizottsági kezdeményezés az első pillér alá tartozik (mint a belső piaci szabályozás része).

1.3 A transzferek terheinek percepciója

1.3.1 Az iparág úgy tekinti, hogy a jelenlegi jogalkotási keret alkalmatlan és nem megfelelő, miközben nagymértékű adminisztrációs terhet jelent.

1.3.2 Amikor a transzferek akadályai ellen érvel, az iparág még a Közösségen belüli transzfer perspektívájánál is szélesebb szempontot vesz figyelembe. A globalizáció a védelmi berendezések gyártása területén is kézzelfogható, hiszen kevés komplex rendszer maradt 100 %-osan európai, és mindegyik tartalmaz legalább néhány nem európai részlelemet.

1.3.3 Az iparág azonban, még ha globálisabban gondolkodik is, fontos előrelépésnek tekinti az Európai Bizottság kezdeményezését, és általában véve támogatja azt.

1.4 A költséghatás

1.4.1 A közösségen belüli transzferek akadályainak költségeit meglehetősen nehéz pontosan kiszámítani, mivel e költségek csekély része nyilvános, és többségük „nem megfelelő végrehajtásból” vagy „lépések elmulasztásából” fakad⁽¹⁾. 2003-ban a

⁽¹⁾ Keith Hartley professzor „A single European market for defence equipment: organisation and collaboration” (A védelmi felszerelések egységes európai piaca: szervezés és együttműködés) című tanulmányában négy „liberalizációs szcenáriót” mutat be, amelyek sokkal nagyobb mértékű, 3,8-tól 7,8 milliárd euróig terjedő éves megtakarítást biztosítanak.

Közösségen belüli transzferek akadályainak becsült éves költsége meghaladta a 3,16 milliárd eurót, az alábbi megoszlásban (forrás: UNYSIS-tanulmány):

— közvetett költségek: 2,73 milliárd euro

— közvetlen költségek: 0,43 milliárd euro.

1.4.2 A költségek általában véve a következőképpen osztályozhatók:

- a) közvetlen költségek – azok a strukturális és eljárási költségek, amelyek magának az engedélyezési eljárásnak a végrehajtása során keletkeznek;
- b) közvetett költségek ⁽¹⁾ – e költségek elsősorban az iparág optimális szervezésének hiányából (például az alvállalkozási rendszer akadályai) és az optimális tagállami beszerzési gyakorlatok hiányából adódnak (például túlzott készletfelhalmozás, a beszállító tagállamban szükséges engedélyezési eljárások hosszúságára való tekintettel).

1.5 Az EGSZB prioritásnak tekinti, hogy a tagállamok közös eszköztárat alakítsanak ki EU-n belüli transzfereik irányítása területén. Az irányelvjavaslat alkalmazási körét tekintve az EU közös katonai listája, amelyet rendszeresen frissíteni kellene, már kínál egy közös nyelvet.

1.6 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság javaslatát, amely a tagállamokat az átfogó és általános engedélyek opciójának bevezetésére és legalább két általános engedély kiadására ösztönzi:

1.6.1 az egyik egy katonai felszerelésekre (valamint alkatrészekre és a karbantartáshoz kapcsolódó szolgáltatásokra) vonatkozó általános engedély a tagállamok fegyveres erői számára;

1.6.2 a másik a tanúsított vállalatok ⁽²⁾ részegységtranszfereire vonatkozó általános engedély.

1.7 Miközben a területükön működő vállalkozások EU-n kívüli exporttevékenysége terén a tagállamok továbbra is teljes jogkörrel rendelkeznének, amit a COARM Tanács fórumának

⁽¹⁾ A közvetett költségeket magyarázó egyik fontos elem az, hogy a másik tagállamban található szállítótól beszerző tagállamnak nincs igazi ellátásbiztonsága.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság javaslata értelmében a tanúsítás termékek általános engedélyezés keretében történő fogadásához, nem pedig az átfogó engedélyezéshez van kötve. Természetesen a tanúsított vállalatok bizonyos egyedi elemeket (a nemzeti általános engedélyezésre nem jogosult részelemeket) átfogó engedélyek keretében is beszerezhetnek.

koordinációs tevékenysége egészíti ki, az EGSZB szerint az irányelvnek kellő garanciát kellene nyújtania a tagállamok közötti, az exportellenőrzés hatékonyságát illető kölcsönös bizalom erősítése érdekében.

1.8 Az irányelvjavaslat hangsúlyozza, hogy a címzett cég a származási tagállam részéről a transzferengedélyhez csatolt esetleges exportkorlátozások megsértésével nem exportálhatja a kapott, védelmi vonatkozású terméket harmadik országba.

1.9 Ha azonban olyan módon állítottak össze részegységeket terméké, hogy az garantálja, hogy a szóban forgó integrált részegységet nem lehet később ebben a formájában transzferálni, akkor a tagállamoknak tartózkodniuk kell a külön exportkorlátozások fenntartásától.

1.10 Az EGSZB szerint a jelenlegi javaslatot kísérő hatásvértékelés mind a 27 tagállamra kiterjed, ezért hasznosan egészíti ki a 2005-ös UNISYS tanulmányt.

1.11 Az EGSZB szerint az irányelvjavaslat alapvető pozitív hatással lesz az ipari együttműködésre Európában, valamint az európai védelmi iparág versenyképességének növelésére, és azt ajánlja, hogy az irányelvjavaslatot a jelen véleményben foglalt észrevételek figyelembevételével fogadják el.

2. Ajánlások és javaslatok

2.1 Az EGSZB szilárd meggyőződése, hogy az Európai Bizottság által a védelmi vonatkozású termékek Közösségen belüli transzferének közös engedélyezési rendszer révén történő leegyszerűsítésére és a tagállamok között az exportellenőrzés hatékonyságát illetően kölcsönös bizalom biztosítására javasolt elvek komoly előnyöket és jelentős egyszerűsítést hozhatnak ezen összetett szektor számára.

2.2 Az EGSZB határozottan támogatja az exportpolitika kivonását az irányelv hatálya alól, amelynek továbbra is a tagállamok hatáskörében kellene maradnia és nemzetközi együttműködés tárgyát képeznie, például a Tanács által kiadott, a katonai felszerelések kivételére vonatkozó magartartási kódex kontextusában.

2.3 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az irányelvjavaslat ragaszkodik a vállalkozás felelősségéhez a transzferengedélyben foglalt esetleges exportkorlátozások betartása tekintetében. Az alkatrészeket szállító tagállamokban érvényes exportkorlátozások esetében e korlátozások betartásának felelőssége az exportengedélyt kérelmező vállalkozást terheli. E vállalkozás feladata a vonatkozó exportkorlátozások betartása, és ezáltal annak biztosítása, hogy az exportadatok megfeleljenek a végső exportengedélyt kiállító nemzeti hatóság döntését korlátozó minden rendelkezésnek.

2.4 Az EU-ból harmadik országokba ⁽¹⁾ irányuló érzékeny transzferekre vonatkozó hivatalos álláspontot illetően az EGSZB a következőket képviseli:

2.4.1 Ha a transzferengedély olyan, nagyobb rendszerekbe beépítendő, nem kritikus alrendszerekre vagy részegységekre vonatkozik, amelyek későbbi beépítési módja meggátolja, hogy azokat később e formájukban más országokba transzferálják vagy akár exportálják, meg kell elégedni azzal, hogy a tagállam nyilatkozatot kérjen a címzettől ahelyett, hogy külön exportkorlátozásokat bocsátana ki.

2.4.2 Harmadik országba történő továbbexportálásra nem kerülhet sor, ha ahhoz a származási ország nem adja hozzájárulását.

2.4.3 A címzett cég a származási tagállam részéről a transzferengedélyhez csatolt esetleges exportkorlátozások megsértésével nem exportálhatja a kapott, védelmi vonatkozású terméket harmadik országba.

2.4.4 A tagállamoknak nem csupán elő kell írniuk, hanem rendszeresen ellenőrizniük is kell, hogy a tagállamon belüli szállítók részletes nyilvántartást vezetnek-e transzfereikről.

2.4.5 Ha a végfelhasználás helye a transzfert megelőzően már ismert, a szállítóknak fel kell vállalniuk a felelősséget, hogy a megfelelő tagállamot tájékoztatják a végfelhasználási célpontról.

2.4.6 A tanúsítási folyamatok jobb számonkérhetősége érdekében le kell rövidíteni a tanúsítási időszak hosszát.

2.4.7 A tagállami hatóságoknak a szállítók nyilvántartásaihoz való hozzáférési lehetőségét ugyanakkor meg kell hosszabbítani, ami átláthatóbbá tenné a folyamatot, és több időt biztosítana az átültetett nemzeti jogszabály vagy rendelet esetleges megszegésének kivizsgálására.

2.5 Az EGSZB a fentiekre való tekintettel a meglévő nemzeti szintű források felhasználása mellett foglal állást. Az igazolások kiállításával és kezelésével megbízott nemzeti hatóságok már eddig is ellenőrizték a területükön működő védelmi ipari vállalkozásokat, tehát képesek maguk elvégezni a vizsgálatokat és ellenőrzéseket.

2.6 Az ipari együttműködésből és az egységes piac kialakításából fakadó előnyök maximális kiaknázása érdekében az EGSZB szerint magas szintű harmonizációt kell megvalósítani.

2.7 Az EGSZB éppen ezért azt szorgalmazza, hogy az irányelv az általános és átfogó engedélyeket részesítse előnyben, és a szükséges egyedi engedélyeket a meghatározott esetekre korlátozza.

⁽¹⁾ „Harmadik ország” minden olyan ország, amely nem tagállama az Európai Uniónak.

2.8 Pillanatnyilag az EGSZB az EU jelenlegi „közös katonai listáját” (EU-CML) tekinti annak a „közös nyelvnek”, amelynek a következő időszakban alapul kell szolgálnia a védelmi vonatkozású termékek Közösségen belüli transzferének rendszeréhez.

2.9 Az értelmezési és alkalmazási problémák elkerülése érdekében az EGSZB szerint az EU-CML-t kell használni, és továbbra is rendszeresen – évente – frissíteni kell, általános meghatározásokat alkalmazva az olyan terméktípusokra, amelyekre az új szabályok vonatkoznak majd, ily módon elismerve az EU-CML-t mint a fegyverek, lőszer, hadianyagok, valamint a hozzájuk kapcsolódó szolgáltatások és munkálatok, így többek közt a specifikus informatikai, hardver-, illetve szoftveralkalmazások „legkorszerűbb” listáját.

2.10 Ugyanakkor az EGSZB kiemeli, hogy az Európai Bizottság a kezdeményezések előterjesztésekor a globalizáció Európára gyakorolt hatásait tartotta szem előtt – különös tekintettel a védelmi iparágra –, fő célként Európa védelmi kapacitásainak megerősítésével.

2.11 Az EGSZB nyomatékosan azt javasolja az Európai Bizottságnak, hogy az irányelvjavaslat hatálya alá tartozó területen a Szerződésnek megfelelően szorosan felügyelje a jogellenes tevékenységeket, kihasználva a többek közt ebből a célból felállítandó többnemzetiségű szakértői testület szakmai kapacitását.

2.12 Ami az Unisis-tanulmányban foglalt javaslatot illeti, amely szerint a közösségen belüli transzferekről központi adatbázist kellene felállítani, az EGSZB szerint ez az elgondolás nincsen összhangban a jelenlegi gyakorlatokkal, ezért el kell vetni.

2.13 Az EGSZB szerint az uniós tagállamok közötti átláthatóság magában kell hogy foglalja az EU-s rendeltetési helyeken belüli termékértékesítésekre és technológiaátadásokra vonatkozó információk illetékes hatóságok közötti cseréjét is, az esetleges jogellenes tevékenységek, diszkriminációk és/vagy a korrupció kiküszöbölése érdekében.

3. Részletes megjegyzések

3.1 Nemzeti szabályozások és eljárások:

3.1.1 A tagállami szabályozás két árutípust különböztet meg: a „katonai” illetve a „kettős felhasználású” termékeket; ezek engedélyezése többnyire két különböző hatóság feladata; a kettős felhasználású, illetve katonai termékeket nem szabad egy kalap alá venni.

3.1.2 A kettős felhasználású javaknak van egy polgári végfelhasználási módjuk, ám ennek ellenére felügyelet alatt állnak, mivel bizonyos katonai – vagy különösen érzékeny nemkatonai (pl. biztonsági) – alkalmazásokra is felhasználhatók. Ellenőrzésüket a kereskedelmi politika területéhez tartozó (1334/2000/EK) közösségi rendelet szabályozza, amely harmadik országba irányuló exportjukat egyedi, átfogó, illetve általános engedélyekhez köti. Ezzel szemben az áruk szabad áramlásának belső piaci elvével összhangban a kettős felhasználású javak EU-n belüli transzferei nem engedélykötelesek, a legérzékenyebbek – pl. nukleáris eszközök – kivételével.

3.1.3 A védelmi eszközök katonai végfelhasználásra készülnek. A belső piacon való forgalmazásuknak jelenleg nincs közösségi keretszabályozása, az EU-n belüli transzferek heterogén nemzeti szabályozásokhoz és aránytalan engedélyezési követelményekhez kötöttek. Csak néhány tagállam alkalmaz átfogó engedélyezési eljárást, és egyetlen tagállamban létezik automatikus általános engedélyezés. A legtöbb EU-n belüli transzfer továbbra is egyedi engedélyekhez van kötve, így a több tagállamra kiterjedő ellátási láncsal rendelkező vállalkozások a beszállítói tagállamok heterogén engedélyezési rendszerei miatt nem tudják optimalizálni ellátási láncukat.

3.1.4 A tagállamok közös álláspontot vallanak a „kettős felhasználású” szabályozás működtetése kapcsán, amely jogilag kötelező, és az EU első pillérének része ⁽¹⁾.

3.1.5 A tagállamok különböző „muníciós listákat” fogadtak el a „katonai termékekre” vonatkozóan, és hivatkoznak ezekre, továbbá a katonai felszerelések kivételére vonatkozó uniós magatartási kódex keretében használják a Tanács közös katonai listáját is. Sok tagállam hivatkozik e listára nemzeti jogszabályaiban, míg mások saját jegyzékeiket használják ⁽²⁾.

3.1.6 A („szándéklevél” néven is ismert) keretegyezmény létrehozásán keresztül Európa hat legnagyobb fegyvergyártó országa ⁽³⁾ együttműködési szabályokat alakított ki az együttműködési programokhoz kötődő transzferekre és exportokra vonatkozóan, amelyek nem tartoznak az uniós keretekbe.

3.1.7 Az Európai Bizottság kezdeményezése tehát a Közösségen belüli transzferekre korlátozódik, míg a harmadik országokba irányuló kivitel továbbra is a meglévő exportengedélyezési rendszerek hatálya alá tartozik.

⁽¹⁾ 1334/2000/EK sz. tanácsi rendelet (2000. június 22.) a kettős felhasználású termékek és technológia kivételére vonatkozó közösségi ellenőrzési rendszer kialakításáról.

⁽²⁾ Európai Unió 1998, „EU Code of Conduct on Arms Exports” [Az EU fegyverexportra vonatkozó magatartási kódexe], május 25. – <http://ue.eu.int/Newsroom/>

⁽³⁾ FR, UK, DE, ES, IT, SE.

4. Veszélyek és akadályok

4.1 Az alkalmazandó jogszabályok szempontjából az alábbiakat kell figyelembe venni:

4.1.1 a jogszabályok sokfélesége;

4.1.2 a törvények között nemzeti szinten mutatkozó különbségek.

4.2 A felelős hatóság szempontjából az alábbi tényezők igényelnek figyelmet:

4.2.1 az engedélykérelmek elbírálásával foglalkozó hatóságok nagy száma a Közösségen belüli transzferek esetében (11 különböző típusú adminisztráció, országtól függően);

4.2.2 egyes országokban (HU, PL, IE, FR, CH, CZ, PT) az exportőröknek további engedélyekkel/licenccel kell rendelkezniük ahhoz, hogy export/import/tranzit engedélyekért folyamodhassanak;

4.2.3 ami az „arányos megtérülés” (vagy kompenzáció) sokszor gyakorolt elvét illeti, a tagállamok, általában ipari és foglalkoztatási okokból, gyakran követik ezt, de azért is, mert – részben a Közösségen belüli transzferek jelenlegi gyakorlatának következményeként – EU-s partnereik részéről nincs valódi ellátásbiztonság (ezért adnak elsőbbséget a hazai termékeknek, amelyek nem függenek egy másik tagállam transzferengedélyeitől).

5. A Közösségen belüli transzferek akadályainak elhárítására irányuló intézkedések

5.1 A transzferek tekintetében az EU védelmi piacának bármely fejlesztését bizonyos alapvető prioritások mentén kell megvalósítani:

5.1.1 Biztonság: A transzferek egyszerűsítése és a kölcsönös bizalom szorosan összefonódik. A jelenlegi európai helyzetben meg kell állapítani, hogy ez a bizalom egyenlőtlen. A transzferek egyszerűsítését bizalomépítő intézkedéseknek kell kísérniük. A terrorizmus elleni küzdelem és a tömegpusztító fegyverek terjedésének megállítását valamennyi EU-tagállam számára prioritást jelent. Ez magában foglalja a harmadik országokba történő fegyvereladások ellenőrzésének szigorítását a tagállamok által e politikákkal összhangban meghatározott exportkorlátozások betartásának biztosítása révén.

5.1.2 Az engedélyek a tagállamok fegyverkereskedelemben viselt felelősségének kézzelfogható kifejeződései. Ezen túlmenően az engedélyek az egyes termékek végső felhasználására, illetve rendeltetési helyére vonatkozó esetleges korlátozások megteremtésének is eszközei. Mivel a tagállamoknak továbbra is felelősséget kell vállalniuk, a nemzeti engedélyezési rendszert fenn kell tartani. Az egyszerűsítés útja ezért az engedélyek egyszerűsítése és harmonizálása, kiszámíthatóságot teremtve az iparág számára. Ez megkönnyítheti az európai védelmi ipari és technológiai bázis megszilárdulását, mivel valamennyi ugyanazokat a szabályokat alkalmazza, és megkönnyíti a hozzáférést – különösen a kkv-k számára – a páneurópai lehetőségek és partnerségek piacához.

5.1.3 A jogi kötelezettségek harmonizációja: a védelmi vonatkozású termékek transzfereljárásai mellett ki kell terjednie az ágazatban működő vállalatok jogi kötelezettségeire is. E cél érdekében mindenképpen folytatni kell a védelmi felszerelések európai piaca (EDEM) terén megkezdett harmonizációs folyamatot (az eszközök ellenőrzésére vonatkozó közös keretszabályozás kialakítását).

5.1.4 Béketeremtés: A szektorban zajló üzleti tevékenységeknek megfelelően figyelembe kell venniük azt az elvet, hogy a védelmi, illetve kettős felhasználású termékek nem veszélyeztethetik, illetve gátolhatják a demokratikus értékek terjesztését és a béke előmozdítását, amit az EU támogat.

5.2 A Közösségen belüli új rendszer kétféle hatással lehet az exportra:

- lehetőséget biztosít a tagállamoknak arra, hogy védelmi vonatkozású termékeik exportálása esetén kikérjék a véleményüket, kivéve ha azok részegységként valamely összetettebb rendszerbe beépítésre kerültek;
- A tanúsítás aktív részvételre ösztönzi a vállalkozásokat a tagállamok – a magatartási kódex keretében már összehangolt – exportpolitikai határozatainak betartásában, növelve ezzel a biztonságot a jogellenes export elleni kockázatmegelőzés terén.

6. Záró megjegyzés

6.1 Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság a *Stratégia az erősebb és versenyképesebb európai védelmi iparért* című közleménnyel, valamint „A honvédelem és biztonság területén egyes építési beruházásra, árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról”, illetve „A védelmi vonatkozású termékek Közösségen belüli transzferére vonatkozó feltételek egyszerűsítéséről” szóló irányelvjavaslattal fontos kezdeményezést tett a védelmi és biztonsági termékek európai piacának erősítésére, és felhívja az Európai Parlamentet, valamint a Tanácsot, hogy vigyék tovább ezt a kezdeményezést, és építsék be egy átfogó megközelítésbe, amely előreviszi majd az európai biztonság- és védelempolitikát.

Kelt Brüsszelben, 2008. október 23-án.

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Mario SEPI