

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Tárgy: Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A közösségi állat-egészségügyi stratégia végrehajtására vonatkozó cselekvési terv

COM(2008) 545 végleges

(kiegészítő vélemény)

(2009/C 277/26)

Előadó: **Leif E. NIELSEN**

2009. február 24-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy az Eljárási Szabályzat végrehajtási rendelkezései 29. cikkének A. pontja alapján kiegészítő véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Az Európai Bizottság közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A közösségi állat-egészségügyi stratégia végrehajtására vonatkozó cselekvési terv

COM(2008)545 végleges.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2009. április 17-én elfogadta véleményét. (Önálló előadó: Leif E. NIELSEN.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2009. május 13–14-én tartott 453. plenáris ülésén (a 2009. május 13-i ülésnapon) 189 szavazattal 2 ellenében, 11 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözlöli a közösségi állat-egészségügyi stratégia végrehajtására vonatkozó európai bizottsági javaslatot. Értékeli, hogy az Európai Bizottság messzemenően figyelembe vette azokat az észrevételeket, amelyeket az új stratégiára vonatkozó javaslat előterjesztésével összefüggésben tett. Ismételten kéri, hogy az EU fokozza erőfeszítéseit azoknak a veszélyes állatbetegségeknek a megelőzése, ellenőrzése és leküzdése érdekében, amelyeknek nagy része a korábbiakhoz hasonlóan globális fenyegetést jelent. Ezért továbbra is reméli, hogy az EU jövőbeli rendelkezései minél szélesebb körben példaként szolgálnak majd más kereskedelmi partnerek számára is. Az Európai Bizottság feladata egyrészt, hogy hozzájáruljon ahhoz, hogy az érintett harmadik országok világosan megértsék az új uniós jogszabályokat, másrészt, hogy felhasználja a tagállamok szakértelmét és erőforrásait a válságok megoldására. A fejlődő országok vonatkozásában ugyanakkor további erőfeszítésekre van szükség. Elsődleges feladatnak kell tekinteni többek között a megfelelő mutatók kidolgozását, mivel ezek jelentősége alapvető. Emellett a verseny torzulásának elkerülése érdekében fontos az állat-egészségügyi alapok fenntartása és a tagállamok részéről történő társfinanszírozás harmonizálása.

2. Háttér

2.1. 2007-ben az EGSZB támogatta a 2007–2013-as időszakra vonatkozó új állat-egészségügyi stratégiáról szóló európai

bizottsági javaslatot ⁽¹⁾. A stratégia megvalósítását szolgáló jelen cselekvési terv ütemtervet tartalmaz arra a 31 ⁽²⁾ intézkedésre vonatkozóan, amelyeket a négy tevékenységi területen belül (prioritások meghatározása, jogi szabályozási keret, megelőzés és kutatás) 2013-ig meg kell valósítani. A legfontosabb elem az új közösségi állat-egészségügyi jog, valamint a költség- és felelősségmegosztás átdolgozása. Ezeket egészíti ki az EU hosszabb távú célként szereplő OIE-tagsága (Office international des épizooties, Nemzetközi Járványügyi Hivatal), az export higiéniai alapú korlátainak felszámolását célzó intézkedések, az állatbetegségekhez köthető és a kémiai kockázatok kategorizálása és súlyozása, a biológiai védelmi iránymutatások az állatállományok és a határok vonatkozásában, az elektronikus információs rendszerek kifejlesztése, a közösségi oltóanyag- és antigénbankok kiépítése, az új gyógyszerkészítmények és oltóanyagok kifejlesztése, valamint a zoonózis-kórokozók antibiotikumokkal szembeni ellenállásának ellenőrzése. Átfogó cél a hatályos és az új jogi szabályozás egyszerűsítése és javítása, valamint a hatékonyabb rendelkezések biztosítása. Annak érdekében, hogy jobb, illetve egyszerűbb jogi szabályozást biztosítson, az Európai Bizottság rendszeresen értékeli majd az egyes javaslatokat, és mérlegeli a lehetséges alternatívákat.

⁽¹⁾ Az Európai Bizottság közleménye az Európai Unió új állat-egészségügyi stratégiájáról (2007–2013), melynek alapelve: „jobb megelőzni, mint gyógyítani” (COM(2007) 539 végleges), és az EGSZB 2008. január 16-i véleménye, HL C 151., 2008.6.17.

⁽²⁾ Az Európai Bizottság közleményében (COM(2008) 545 végleges) 21 intézkedésről esik szó, a belső tervezés során azonban 31 intézkedéssel számolnak, lásd például: http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/pillars/action_en.htm.

3. Általános megjegyzések

3.1. A cselekvési terv releváns és jól átgondolt, az EGSZB pedig értékeli a folyamatot mindeddig meghatározó nagyfokú nyitottságot és együttműködési készséget, ideértve az Európai Bizottság által az EGSZB észrevételei iránt tanúsított figyelmet is. Fel kell azonban gyorsítani azon területek behatárolását és súlyozását, amelyek a cselekvési terv részét fogják képezni. Egymással összehasonlítva mérlegelni kell, hogy az emberek szempontjából mekkora potenciális kockázatot jelentenek ezek a betegségek, milyen megbetegedést okoznak az állatoknál és milyen gazdasági következmények várhatók a termelők és a vállalatok szempontjából.

3.2. Amint azt az EGSZB már korábban is megállapította, az EU hitelességének szempontjából meghatározó jelentőséggel bír, hogy az uniós intézmények és a tagállamok a konkrét előírások előterjesztése, elfogadása és végrehajtása céljából a saját maguk számára megállapított határidőket betartsák, ami eddig közel sem volt jellemző. Ezért fontos, hogy az Európai Bizottság saját javaslatainak és jelentéseinek az előterjesztésére reális határidőket szabjon, és ezeket a határidőket a gyakorlatban is betartsa.

3.3. Az egyes intézkedések határidejével összefüggésben azt is egyértelművé kell tenni, hogy „a megadott »jogalkotási kezdeményezésekre« vonatkozó indikatív ütemezés”, illetve a „befejezés valószínűsíthető időpontja” a javaslatok előterjesztésére, és nem a végleges döntésre vonatkozik, utóbbi ugyanis egy ezt követő és időigényes döntéshozatali folyamat eredménye lesz. Különösen az az állítás nem világos, amely szerint az érintett 2006-os cselekvési tervben ⁽³⁾ szereplő, az állatvédelemre vonatkozó különleges intézkedések már most az állat-egészségügyi stratégia szerves részét képezik, mivel ezeknek az intézkedéseknek a nagy részére vonatkozó ütemterv már röviddel a cselekvési terv előterjesztését követően túlhaladottá vált.

3.4. Döntő jelentőségű, hogy az egyes intézkedések magasabb szintű védelemhez vezessenek, és hogy az intézkedések hatékonyabbak legyenek. Ennek során az arányosság elvét, valamint a szabályozási környezet egyszerűsítésére és javítására irányuló erőfeszítéseket is figyelembe kell venni. Emellett fontos, hogy az állat-egészségügyi stratégiából következő intézkedések a tagállamokkal és az érdekcsoportokkal való nyílt együttműködés keretében szülessenek meg, többek között a kommunikációs terv és az állat-egészségügyi tanácsadó testület igénybevételével.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Az EGSZB támogatja egy olyan szabályozási keret kidolgozásának átfogó célját, amely megállapítja az állategészségügy közös alapelveit és követelményeit, valamint meghatározza az állatvédelem, az élelmiszerbiztonság, a közegészségügy és a mezőgazdaság területére vonatkozó hatályos jogszabályokkal fennálló kapcsolatokat. A jogalkotás tervezett egyszerűsítése és hatékonyságának javítása hozzájárul ahhoz, hogy egy átláthatóbb és nyíltabb politikai terület jöjjön létre, feltételezi ugyanakkor a

területeken átívelő megközelítést, valamint az élelmiszerbiztonság, az állategészségügy és a járványok elleni védekezés követelményeinek figyelembevételét. Ki kell használni e területek szinergiáit, az állatvédelmet pedig ott, ahol releváns, nagyobb mértékben és már korábban az állategészségügy részének kell tekinteni.

4.2. Az állatbetegségek kategóriákba sorolása és az „elfogadható kockázati szint” meghatározása nagy kihívást jelent a partnerségi együttműködés szempontjából. A feladat teljesítésekor először a tudományos szempontokra kell tekintettel lenni, annak érdekében, hogy a betegségeket a járványügyi szempontok és az ellenőrzési lehetőségek alapján sorolhassák kategóriákba. Az értékelés során azonban a betegségek gazdasági és kereskedelmi következményeit is figyelembe kell venni.

4.3. A cselekvési terv értelmében a beavatkozások és a források „a közérdek szempontjából jelentős betegségekre fognak összpontosítani”. Ezek természetesen olyan betegségek, amelyek az emberek egészségére veszélyt jelentenek. Ugyanakkor az ágazatot gazdasági szempontból súlyosan érintő és így a tagállamok gazdaságát is befolyásoló betegségeknél is „a közérdek szempontjából jelentős” kategóriába kellene tartozniuk, és részesülniük kellene az ezzel összefüggő finanszírozásból.

4.4. Emellett az idevágó hatályos jogalkotás egyszerűsítése és átdolgozása szempontjából meghatározó az uniós előírások és az OIE-ajánlások nagyobb fokú összehangolása. El kell kerülni egyúttal a tagállamok közötti és a harmadik országokkal szembeni indokolatlan versenykorlátozásokat. Az állategészségügyre és az állatvédelemre vonatkozó új jogi szabályozás kidolgozásakor ezért arra kell törekednie az EU-nak, hogy az a harmadik országok számára érthető legyen, valamint hogy az előírások között minél nagyobb legyen az összhang.

4.5. A célul kitűzött „hatékony és felelősségteljes költségmegosztási modellnek” továbbra is az EU és a tagállamok közötti társfinanszírozáson kell nyugodnia, figyelembe kell vennie azonban az ágazat felelősségét és a betegségek megelőzésének és leküzdésének jelenlegi költségeit is. Ennek megfelelően az állat-egészségügyi alapokon keresztül történő uniós finanszírozást meg kell tartani, a tagállamok általi társfinanszírozást azonban harmonizálni kell, annak érdekében, hogy az állami és a magánfinanszírozás eltérő arányaiból adódó versenytorzulások elkerülhetők legyenek. Lehetőséget kell biztosítani a közvetlen és közvetett költségek térítésére, annak érdekében, hogy a jövőbeli állat-egészségügyi stratégiának mindenképpen része maradjon a veszélyes állatjárványok kitörésére vonatkozó bejelentés ösztönzése. Ahogy az Európai Bizottság is megállapítja: mielőtt kidolgoznák a költségmegosztás harmonizált modelljére vonatkozó javaslatokat, részletesen elemezni kell a jelenlegi lehetőségeket.

4.6. Az állategészségügy szempontjából nagy jelentőséggel bír a takarmányágazat, ezért a takarmányok kezelése szerepet játszik a járványok elleni védelemben. Az EGSZB hiányolja azonban a takarmányágazatban bevezetendő pénzügyi garanciákra vonatkozó javaslat részletesebb indoklását – úgy tűnik, nem vették figyelembe a takarmányágazatban alkalmazott pénzügyi garanciákról szóló jelentés ⁽⁴⁾ következtetéseit.

⁽³⁾ Az állatjólétért és az állatok védelméért folytatott közösségi cselekvési terv (COM(2006) 13 végleges) és az EGSZB 2006. október 26-i véleménye, HL C 324., 2006.12.30.

⁽⁴⁾ A COM(2007) 469 dokumentum melléklete a takarmányágazatban alkalmazott pénzügyi garanciákról és a létező megállapodások ismertetése.

4.7. Amint az EGSZB korábban már kiemelte, az állatbetegségek elleni védekezés során – többek között a nyilvánosság elfogadó hozzáállására tekintettel – oltásokat kell alkalmazni, ha ezzel megelőzhető vagy korlátozható az egészséges állatok leölése. Az oltásra vonatkozó döntést azonban – ahogy az Európai Bizottság is megállapítja – az adott helyzet figyelembevételével és olyan elismert elvek és szempontok alapján kell meghozni, mint az oltóanyaghoz való hozzáférés, az oltóanyag hatásossága, hiteles vizsgálatok, nemzetközi irányelvek, esetleges kereskedelmi akadályok, költséghatékonyság, valamint az oltóanyag használatával összefüggő esetleges kockázatok.

4.8. E területen további kutatásra és fejlesztésre van szükség. Ezzel összefüggésben fontos, hogy az Európai Bizottság törekedjen arra, hogy az EU határain túl megértsék az uniós oltási politikát, és így csökkenjen az export során jelentkező problémák eseteinek száma.

4.9. Az eddigi gyakorlat szerint a hirtelen fellépő válságok kezelése messzemenően az egyes tagállamok és az érintett harmadik országok feladata. Ezzel összefüggésben meghatározó, hogy a problémákat az érintettek a jövőben is szorosan együttműködve oldják meg. A jelenlegi munkamegosztás mindenképpen előnyökkel jár, ezért továbbra is biztosítani kell az egyénileg folytatott tárgyalás lehetőségét, feltéve, hogy az Európai Bizottságot folyamatosan tájékoztatják a fejleményekről.

4.10. Napjainkban a legtöbb mezőgazdasági üzemben különféle megelőző intézkedéseket alkalmaznak, melyek a konkrét tennivalók, a rutin és a józan ész keverékéből állnak. Komoly jogbizonytalansághoz vezetne azonban, ha ezeket a járványok elleni védekezést célzó önkéntes intézkedéseket, amelyeket általában a termelő kezdeményezésére vagy a szövetségek javaslatai alapján hoznak, a költségmegosztásra vonatkozó modell kidolgozásának keretében hajtánák végre.

4.11. Még ha első látásra helyesnek tűnik is annak felmérése, hogy egy adott esetben a tenyésztő mindent megtett-e egy járvány behurcolásának és szétterjedésének megakadályozása érdekében, nehéz ennek az ítéletnek az alapján a kártérítésről dönteni. Mivel

a megelőző intézkedéseknek az egyes állatfajokra gyakorolt hatásait tekintve hiányosak az ismeretek, jelenleg nagy veszélyt jelentene az ilyen szabályoknak a gyakorlatban történő alkalmazása. Ezért a megfelelő megoldásoknak és ezek gyakorlati alkalmazhatóságának kidolgozása érdekében kutatásra és fejlesztésre van szükség.

4.12. A jogalkotás folyamán ki kell dolgozni a biológiai biztonság alapszabályait, amelyek a későbbiekben a különféle állatfajokra, illetve termelési típusokra (pl. mellékfoglalkozású termelők) vonatkozó iránymutatások formájában specifikus szabályokkal egészülhetnek ki. Emellett elengedhetetlen a hatóságok és ágazati szövetségek közötti együttműködés keretében végzett folyamatos felvilágosító munka is.

4.13. A stratégia céljainak megvalósítása érdekében döntő jelentőséggel bír a kutatás, a fejlesztés és a tanácsadás. A kutatási munka nagy része csak akkor térül meg, amikor felhasználják eredményeit a termelésben, a tanácsadásban és az ellenőrzésben. A tudásátadás ezért fontos tevékenységi terület. A „stratégiai kutatási menetrend” mindeközben nem helyez hangsúlyt az olyan kezdeményezések formájában megvalósuló megelőzésre, ahol az állatorvosi gyakorlat nem játszik szerepet. Ezért a megoldások kidolgozásába az Európai Bizottság által tervezettnél nagyobb mértékben kell bevonni a tenyésztői szövetségeket.

4.14. Számos tagállam esetén egyre inkább tartani lehet attól, hogy a normákat a legkisebb közös nevező alapján fogják meghatározni. Amennyiben egyes tagállamok vezető szerepet kívánnak játszani, lehetőséget kell erre biztosítani, feltéve, hogy mindez nem válik a közösség kárára. Olyan tapasztalatokra lehet így szert tenni, amelyek a későbbiekben esetleg más tagállamok számára is hasznosnak bizonyulhatnak. Az Európai Bizottság például a tervek szerint csak 2011-ben terjeszti elő azt a javaslatot, amelynek tárgya a szarvasmarhák elektronikus úton való azonosítása a füljelzővel történő azonosítás helyett. A javaslatot időigényes döntéshozatali folyamat követi majd. Tekintettel az előnyökre – munkamegtakarítás a gazdaságoknál, a kezelt állatok jobb nyilvántartása és ezáltal megbízhatóbb vizsgálata, valamint nagyobb termékbiztonság – lehetővé kellene tenni a gyorsabb bevezetést.

Kelt Brüsszelben, 2009. május 13-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke

Mario SEPI