

**Opinia Komitetu Regionów „Europejska polityka portowa”**

(2008/C 172/06)

**KOMITET REGIONÓW**

- Podkreśla istotne znaczenie portów dla rozwoju gospodarczego i społecznego, a także dla konkurencyjności oraz dobrobytu w Europie, nie tylko w regionach przybrzeżnych.
- Stwierdza, że europejski krajobraz portowy charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem. Wyraża przekonanie, że różnorodność struktur wzmacnia konkurencję w zakresie najbardziej efektywnych dróg transportu.
- Podkreśla, że zarządzanie portami na poziomie krajowym i lokalnym, tak jak ma to miejsce obecnie, jest rozwiązaniem racjonalnym, dlatego też z zadowoleniem przyjmuje deklarację Komisji, że nie zamierza ona interweniować w celu zharmonizowania istniejących różnorodnych struktur.
- Podkreśla, że konkurują ze sobą nie tylko poszczególne porty, ale całe łańcuchy transportowe.
- Uważa, że zapowiedziane na 2008 r. wytyczne o pomocy państwa dla portów stanowią właściwe narzędzie precyzujące zapisy Traktatu WE w odniesieniu do portów i służące dalszemu kształtowaniu uczciwej i efektywnej konkurencji w sektorze portowym.
- Stwierdza, że w Europie nie istnieje jeszcze prawdziwy rynek wewnętrzny w zakresie transportu morskiego i przyjmuje z zadowoleniem uproszczenie procedur administracyjnych, postępy w modernizacji w dziedzinie ceł oraz zapowiedzianą na 2008 r. inicjatywę Komisji zmierzającą do utworzenia wspólnej przestrzeni morskiej bez barier.
- Domaga się kontynuacji i wspierania projektów „czystych statków” i „czystych portów” i uważa za konieczne pilne przyspieszenie na szczeblu międzynarodowym starań na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych przez statki (np. przez pobieranie energii elektrycznej z lądu), aby porty europejskie nie ucierpiały w konkurencji światowej.

**Sprawozdawca:** Rolf HARLINGHAUSEN (DE/EPP), członek Komisji ds. Europejskich w Parlamencie Hamburga

**Dokument źródłowy**

Komunikat Komisji: „Komunikat w sprawie europejskiej polityki portowej”

COM(2007) 616 wersja ostateczna

## I. Zalecenia polityczne

### KOMITET REGIONÓW

#### *Zasadniczo*

1. Dziękuje Komisji za komunikat w sprawie przyszłej europejskiej polityki portowej będący efektem szeroko zakrojonych refleksji i konsultacji prowadzonych od maja 2006 r. do czerwca 2007 r. z udziałem wszystkich zainteresowanych stron. W ich ramach odbyło się sześć warsztatów tematycznych, w trakcie których poruszano różne aspekty europejskiej polityki portowej.

2. Uważa komunikat Komisji za rozwinięcie wcześniejszego komunikatu do Parlamentu Europejskiego i Rady „Poprawa jakości usług w portach morskich: kluczowy aspekt dla transportu europejskiego. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych” (COM(2001) 35 wersja ostateczna), w sprawie którego Komitet Regionów wydał opinię 20 września 2001 r. (CdR 161/2001 fin), oraz wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych (COM(2004) 654 wersja ostateczna), w sprawie którego Komitet Regionów wydał opinię 13 kwietnia 2005 r. (CdR 485/2004 fin).

3. Postrzega komunikat w ścisłym związku z innymi związanymi z tą kwestią dziedzinami, w szczególności z europejską polityką morską i europejską polityką transportową, oraz wskazuje na swoją opinię z inicjatywy własnej z 12 października 2005 r. w sprawie polityk morskich UE — problemu zrównoważonego rozwoju dla władz lokalnych i regionalnych (CdR 84/2005 fin), opinię z 13 lutego 2007 r. „Przyszła polityka morska Unii Europejskiej” (CdR 258/2006 fin) oraz opinię z 14 lutego 2007 r. „Przegląd średniookresowy białej księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001 r.” (CdR 119/2006 fin).

4. Podkreśla, że kształtowanie i wdrażanie przyszłej europejskiej polityki portowej musi opierać się na zasadach pomocniczości i proporcjonalności.

#### *Odnośnie do komunikatu jako całości*

5. Podkreśla istotne znaczenie portów dla rozwoju gospodarczego i społecznego, a także dla konkurencyjności oraz dobrobytu w Europie, nie tylko w regionach przybrzeżnych. Porty, transport morski oraz związana z nimi logistyka to jeden z najsilniejszych sektorów wzrostowych w Europie. 90 % ruchu handlowego Unii Europejskiej (UE) z krajami trzecimi odbywa się za pośrednictwem portów, w przypadku ruchu wewnątrz UE jest to 40 %. Ponadto co roku w UE przewozi się statkami ponad 200 mln pasażerów.

6. Jest zdania, że europejska polityka portowa powinna uwzględniać te aspekty, podobnie jak rosnącą globalizację oraz nową sytuację rozszerzonej Unii. Istotne znaczenie dla trwałego i zrównoważonego rozwoju oraz dla powodzenia regionów Europy mają przy tym także ochrona klimatu i środowiska oraz zdrowie społeczeństwa.

7. Stwierdza, że europejski krajobraz portowy charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem. Wyraża przekonanie, że różnorodność struktur wzmacnia konkurencję w zakresie najbardziej efektywnych dróg transportu.

8. Dlatego pozytywnie ocenia fakt, że po odrzuceniu przez Parlament Europejski obydwu wniosków dotyczących dyrektywy w sprawie dostępu do rynku usług portowych (o których krytyczną opinię miał także Komitet Regionów), komunikat oraz zapowiadane w nim dalsze działania przedstawiają w większości niewiążące regulacje (prawo miękkie), nie zaś nowe projekty legislacyjne, jako że w ten sposób można w większym stopniu uwzględnić zróżnicowane struktury.

9. Wyraża zadowolenie, że Komisja wykorzystała okazję, aby umieścić komunikat w szerokim i poruszającym wiele zagadnień kontekście, który wykracza poza zakres wniosków dotyczących dyrektyw (ograniczony głównie do kwestii dostępu do usług portowych).

10. Z zadowoleniem przyjmuje proponowane działania zmierzające do wyjaśnienia odpowiednich przepisów prawnych. Działania te muszą przy tym służyć dalszej poprawie skutecznej konkurencji oraz swobodnego dostępu do rynku. Komitet Regionów stwierdza w tym kontekście, że na wielu obszarach UE istnieje już duża i skuteczna konkurencja w europejskich portach oraz między nimi.

11. Podkreśla, że konkurują ze sobą nie tylko poszczególne porty, ale całe łańcuchy transportowe i należy uwzględnić to we wszystkich regulacjach dotyczących portów, ponieważ regulacje te mają wpływ na cały łańcuch logistyczny transportu na lądzie.

12. Uważa, że środki wspólnotowe mogące oddziaływać na przepływy transportowe, takie jak np. polityka w zakresie trans-europejskich sieci transportowych czy wytyczne dotyczące zastosowania prawodawstwa europejskiego z dziedziny środowiska do rozwoju sektora portowego, powinny opierać się na wymogach związanych z zachowaniem stabilnego klimatu inwestycyjnego oraz sprzyjającego otoczenia społecznego w portach, na rozwoju zrównoważonym portów, jednolitym zastosowaniu przepisów traktatu oraz konsultacjach z władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi.

*Odniesienie do działania portów i połączeń z lądem*

13. Zasadniczo zgadza się z analizą Komisji dotyczącą poprawy działania portów i popiera położenie silniejszego nacisku na zwiększenie efektywności przed rozbudową infrastruktury. Wzywa jednak do opracowywania strategii wspierania intermodalności i multimodalności, które będą uwzględniały specyficzne warunki w poszczególnych regionach, oraz podkreśla, że bardziej racjonalny rozkład ruchu w Europie trzeba osiągnąć poprzez rynek w globalnych ramach politycznych.

14. Zwraca jednak uwagę, że porty, czyli połączenia między otwartym morzem a lądem, muszą obejmować także drogę dostępu do portu (to oznacza zastosowanie lodołamaczy, pogłębiarek).

*Odniesienie do zwiększania przepustowości z poszanowaniem środowiska naturalnego*

15. Dostrzega konieczność rozwoju portów z uwzględnieniem zagadnień ochrony środowiska oraz interesów i potrzeb mieszkańców miast portowych.

16. Dlatego popiera zamiar Komisji, aby wydać wytyczne w sprawie zastosowania i interpretacji prawodawstwa w zakresie ochrony środowiska w odniesieniu do rozwoju portów. Niezbędna jest przy tym ponowna szeroka konsultacja z sektorem portowym, ale także z władzami regionalnymi i lokalnymi decydującymi o sprawach rozwoju portów. Działania na rzecz rozwoju portów oraz na rzecz ochrony środowiska powinny być ze sobą skoordynowane i zrównoważone.

17. Z zadowoleniem przyjmuje planowane działania w zakresie gospodarki odpadami i osadami oraz popiera dążenie Komisji do zapewnienia stosowania odpowiednich przepisów UE we wszystkich państwach członkowskich.

18. Popiera zamiar Komisji, by zmniejszyć emisje w portach, podkreśla jednak w tym kontekście ważną rolę Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) oraz opowiada się za porozumieniami międzynarodowymi zamiast jednostronnych działań europejskich, które osłabiłyby konkurencyjność UE w świecie. Jednocześnie jest zdania, że UE musi podjąć samodzielne działania, jeżeli IMO nie przedstawi w odpowiednim czasie konkretnych rozwiązań.

*Odniesienie do modernizacji*

19. Stwierdza, że w Europie nie istnieje jeszcze prawdziwy rynek wewnętrzny w zakresie transportu morskiego i przyjmuje z zadowoleniem uproszczenie procedur administracyjnych, postępy w modernizacji w dziedzinie cel oraz zapowiedzianą na 2008 r. inicjatywę Komisji zmierzającą do utworzenia wspólnej przestrzeni morskiej bez barier.

20. Poddaje jednak pod rozważenie praktyczne problemy przy wprowadzaniu w życie transportu morskiego bez barier i zaleca, by przed podjęciem nowych działań dokładnie przeanalizować obecny stan rzeczy.

*Odniesienie do równych reguł gry — jasności zasad dla inwestorów, operatorów i użytkowników*

21. Podkreśla, że zarządzanie portami na poziomie krajowym i lokalnym, tak jak ma to miejsce obecnie, jest rozwiązaniem racjonalnym, dlatego też z zadowoleniem przyj-

muje deklarację Komisji, że nie zamierza ona interweniować w celu zharmonizowania istniejących różnorodnych struktur.

22. Uważa, że zapowiedziane na 2008 r. wytyczne o pomocy państwa dla portów stanowią właściwe narzędzie precyzujące zapisy Traktatu WE w odniesieniu do portów i służące dalszemu kształtowaniu uczciwej i efektywnej konkurencji w sektorze portowym.

23. W tym kontekście z zadowoleniem przyjmuje także rozszerzenie postanowień dyrektywy 2006/111/WE dotyczących przejrzystości na wszystkie porty, niezależnie od ich wielkości i rocznych obrotów.

24. Przyjmuje do wiadomości zawarte w komunikacie stwierdzenia, że przy przyznawaniu koncesji należy uwzględniać obowiązujące orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a w przypadku koncesji nieobjętych prawem dotyczącym zamówień publicznych należy przeprowadzać przejrzystą procedurę selekcji. Komitet Regionów dostrzega w tym kontekście potrzebę jaśniejszego określenia roli władz portowych oraz możliwości, jakimi dysponują, by w odpowiednim stopniu wspierać regionalne interesy i rozwój portów.

25. Wyraża zaniepokojenie, że brak elastyczności przy realizacji proponowanych działań spowoduje niepewność prawną lub zmniejszenie zachęt inwestycyjnych dla istniejących już dostawców, co mogłoby osłabić konkurencyjność Europy.

26. Zakłada, że porty nadal będą miały możliwość przeprowadzania koniecznych modernizacji, rozbudowy i zmian służących efektywnemu rozwojowi także bez przeprowadzania procedury selekcji.

27. Widzi potrzebę dokładniejszego wyjaśnienia praw pracowników w przypadku przejęcia przedsiębiorstwa, w szczególności gdy nie ma zastosowania wspomniana dyrektywa 2001/23/WE.

28. Przyjmuje do wiadomości, że techniczne usługi morskie (jak holowanie, pilotaż i cumowanie) klasyfikowane są jako usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym i jako takie podlegają przepisom artykułów 86, 87 i 88 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. W rozumieniu tych artykułów i zasady pomocniczości, do państw członkowskich należy określenie swoich usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, zgodnie z warunkami określonymi w decyzji z dnia 28 listopada 2005 r. Jeśli państwo członkowskie postanowi powierzyć danemu przedsiębiorstwu zapewnianie określonych usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, przedsiębiorstwo to może korzystać z rekompensaty za udział w realizacji zadań publicznych, o ile dochody, które czerpie ono ze świadczenia tego rodzaju usług, nie wystarczą na pokrycie kosztów. Rekompensata nie może przewyższać faktycznie poniesionych kosztów, z uwzględnieniem rozsądnego zysku. Przypomina również, że koszt technicznych usług morskich, niezbędnych do zagwarantowania bezpieczeństwa żeglugi w obszarach portowych, stanowi bardzo niewielką część całkowitych kosztów transportu, i w związku z tym odrzuca ideę wspierania redukcji kosztów tych usług w celu zwiększenia atrakcyjności transportu morskiego.

29. Widzi jeszcze potrzebę wyjaśnienia kwestii dotyczących pilotażu i związanych z nim zagadnień bezpieczeństwa, za które odpowiedzialne są władze lokalne i regionalne.

30. Zgadza się z Komisją co do oceny tzw. „konsorcjów” zatrudniających pracowników i podkreśla ich znaczenie dla rekrutacji i szkolenia pracowników portowych z uwzględnieniem obowiązujących przepisów UE, w szczególności dotyczących swobody przedsiębiorczości i świadczenia usług.

31. Z zadowoleniem przyjmuje definicję pojęcia „opłat portowych” i ograniczenie jej do ogólnej infrastruktury portowej oraz domaga się w związku z tym, by w zapowiadanych wytycznych dotyczących pomocy publicznej szczegółowo określić stosowanie opłat portowych w celu uniknięcia zakłócającego konkurencję subsydiowania skrośnego.

32. Stwierdza, że w zakresie opłat portowych panuje już duża przejrzystość, dlatego też nie widzi konieczności dalszych regulacji w tej dziedzinie.

33. Przyjmuje z zadowoleniem zamiar Komisji, aby zająć się bliżej kwestią konkurencji portów europejskich z portami krajów trzecich oraz aby wspierać porty, których to dotyczy, jako że wiele z tych portów znajduje się w niekorzystnej sytuacji nie tylko ze względu na oddalone położenie geograficzne, ale także ze względu na zaostroszoną konkurencję z krajami trzecimi.

34. Wyraża zaniepokojenie, że stu procentowe prześwietlanie (scanning) wszystkich kontenerów transportowanych drogą morską do USA wymagane zgodnie z amerykańską ustawą o bezpieczeństwie portów (Safe-Port-Act z 2006 r.) i *House Resolution No. 1* z 2007 r. będzie dla portów europejskich trudne do zrealizowania i spowoduje znaczny wzrost kosztów. Dlatego wzywa Komisję do prowadzenia z władzami Stanów Zjednoczonych rozmów w sprawie wykonalnych rozwiązań.

*Odnosnie do wprowadzenia zorganizowanego dialogu pomiędzy portami a miastami*

35. Popiera zamiar Komisji, aby poprawić wizerunek portów i bardziej zintegrować je z miastami. W wielu regionach porty odgrywają ważną rolę wykraczającą poza aspekty gospodarcze i związane z zatrudnieniem. Często kształtują oblicze miasta i mają znaczący udział w rozwoju miasta czy regionu.

36. Domaga się zatem innowacyjnego podejścia uwzględniającego potencjał miast portowych w dziedzinie kultury, turystyki i rekreacji oraz proponuje, by nagradzać projekty badawcze i projekty współpracy terytorialnej, które lepiej ukazują tendencje rozwoju w przyszłości.

37. Z zadowoleniem przyjmuje planowane działania popularyzacyjne Komisji, widzi jednak w ich kontekście trudności z powodu obowiązujących wymogów bezpieczeństwa związanych z ochroną przed terroryzmem i przestępczością.

38. Widzi potrzebę wyjaśnienia kwestii planowanych wielofunkcyjnych kart dostępu i ich znaczenia.

*Odnosnie do pracy w portach*

39. Uważa, że europejska polityka portowa powinna także uwzględniać aspekt zatrudnienia, aby zapewniać i tworzyć miejsca pracy dla wykwalifikowanych pracowników.

40. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, aby w dalszym ciągu rozwijać dialog społeczny na szczeblu europejskim.

skim. Musi to odbywać się w ścisłej współpracy z partnerami społecznymi. Dobre i bezpieczne warunki pracy oraz stała poprawa kształcenia i doskonalenia zawodowego pracowników portów, np. przez standardowe stosowanie symulatorów, to decydujące czynniki dalszego korzystnego i zrównoważonego rozwoju portów oraz regionów, w których są one położone.

41. Podkreśla, że Europa może sprostać globalnej konkurencji tylko wtedy, gdy wykaże ponadprzeciętną innowacyjność i lepszą jakość niż inne regiony. Podkreśla również zasadnicze znaczenie, jakie dla osiągnięcia tego celu ma kształcenie wyższe oraz doskonalenie zawodowe.

42. Wyraża zaniepokojenie z powodu wciąż jeszcze wysokiej liczby wypadków przy pracy w portach i na statkach. Komitet Regionów przypomina, że władze lokalne i regionalne odgrywają ważną rolę w nadzorze i wdrażaniu w portach przepisów w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

## II. Wnioski i zalecenia

### KOMITET REGIONÓW

43. Wyraża ubolewanie z powodu opóźnień w tworzeniu infrastruktury sieci transeuropejskiej (TEN) i opowiada się za tym, by Komisja lepiej informowała państwa członkowskie, regiony i miasta o przewidzianych możliwościach finansowania w celu wspierania ich w rozwijaniu potencjału i infrastruktury dostępu lądowego do portów (połączenia z lądem) i dostępu drogą wodną do portu (połączenie portu z torami wodnymi prowadzącymi do morza) oraz w budowie logistycznych sieci dystrybucyjnych.

44. uważa za konieczne, by w przyszłych regulacjach dotyczących przyznawania wsparcia finansowego dla autostrad morskich formalnie uwzględnić udział regionów i apeluje w tym kontekście o wprowadzenie uproszczonej procedury, bardziej zgodnej z interesami przedsiębiorstw i przyczyniającej się w ten sposób do szerszego rozpowszechnienia i akceptacji transportu morskiego przyjaznego dla środowiska.

45. Proponuje, aby w przyszłości planując dostęp od strony lądu i morza w większym stopniu stosować instrumenty planowania przestrzennego i zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną.

46. Domaga się szybkiego opublikowania wytycznych w zakresie pomocy publicznej, po konsultacjach z państwami członkowskimi, regionami i zainteresowanymi stronami.

47. Wnosi, by wprowadzono zachęty finansowe w celu zapewnienia odpowiedniej infrastruktury portowej i wystarczającego transportu morskiego w regionach wyspiarskich i na oddalonych obszarach przybrzeżnych, tak aby w ten sposób wspierać ich zrównoważony rozwój oraz osłabiać czynniki negatywnie wpływające na ich działalność gospodarczą oraz na możliwości równego dostępu do wielkich rynków europejskich.

48. Podkreśla konieczność walki z zanieczyszczeniem powietrza i zmianami klimatu, w którą należy włączyć także porty i transport morski, np. przez szybkie przedstawienie statków na czyste paliwo oraz sprawne wdrażanie regulacji IMO w sprawie postępowania z balastem wodnym.

49. Domaga się kontynuacji i wspierania projektów „czystych statków” i „czystych portów” i uważa za konieczne pilne przyspieszenie na szczeblu międzynarodowym starań na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych przez statki (np. przez pobieranie energii elektrycznej z lądu), aby porty europejskie nie ucierpiały w konkurencji światowej. W celu niezwłocznej poprawy jakości życia mieszkańców miast portowych mogą być podejmowane pomocnicze działania na szczeblu europejskim.

50. Uważa za konieczne lepsze niż dotychczas uświadamianie społeczeństwu znaczenia portów i mórz dla rozwoju gospodarki i tworzenia miejsc pracy w Europie. Zadanie to przeważnie należy pozostawić w gestii samych portów, regionów i państw członkowskich.

51. Oczekuje z dużym zainteresowaniem planowanych na 2008 r. działań Komisji zmierzających do opracowania zintegrowanej polityki morskiej UE oraz tego, w jaki sposób zostaną w nie zaangażowane porty.

52. Uznaje, że aby uwzględnić wszystkie aspekty polityki portowej, konieczne jest podjęcie wielu działań na szczeblu UE, z zachowaniem zasady pomocniczości i proporcjonalności. Komitet Regionów obawia się jednak, że nie uda się zrealizować wszystkich tych działań w ramach przewidzianego harmonogramu, dlatego uważa, że brakuje jasnego określenia ich hierarchii ważności.

53. Proponuje, by, zatwierdzając środki przewidziane przez Komisję, mieć na uwadze istnienie małych portów o zasięgu lokalnym i regionalnym, których działalność nie ma charakteru przeważająco komercyjnego, a które mają istotne znaczenie dla

miejskowych społeczności, lecz nie dysponują odpowiednimi zasobami gospodarczymi bądź ludzkimi na potrzeby wdrażania dyrektyw i przepisów przyjętych przez instytucje europejskie. Sugeruje ponadto, by nowe wspólnotowe instrumenty prawne oceniane były pod względem ich oddziaływania na zdolności przeładunkowe i rozmiary działalności takich portów, by nie narażać ich rentowności.

54. Domaga się zatem zmiany wykazu działań, tak by był ułożony według priorytetu celów, jakim mają służyć poszczególne działania, a także według przewidywanego podziału odpowiedzialności zgodnie z zasadą pomocniczości oraz według harmonogramu ich realizacji.

55. Ze swej strony deklaruje gotowość do współpracy i pomocy przy opracowaniu propozycji dotyczących hierarchii ważności wspomnianych działań oraz propozycji dotyczących przyszłej polityki portowej. Oświadcza także, że chciałby być regularnie informowany o przebiegu prac w zakresie tej polityki.

56. Zaleca utworzenie struktury, która umożliwi regularne konsultacje z wszystkimi zainteresowanymi stronami, a tym samym wykorzystywanie osiągniętych efektów w dalszym rozwoju europejskiej polityki portowej, unikanie konfliktów i wymianę najlepszych rozwiązań. W tym kontekście wskazuje także na możliwość służenia władzom lokalnym i regionalnym wsparciem i pomocą w celu zapewnienia wysokiej akceptacji.

57. Wzywa Komisję do przedstawienia do 31 grudnia 2009 r. śródkokresowego sprawozdania na temat europejskiej polityki portowej.

Bruksela, 9 kwietnia 2008 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Luc VAN DEN BRANDE