

Co więcej, nie jest jasne, czy zawieszenie finansowania dotyczy nowych projektów przyjętych po 1 stycznia w roku następującym po decyzji oraz co dzieje się z projektami, które zostały przyjęte przed tą datą.

Bruksela, 13 kwietnia 2005 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Peter STRAUB

---

**Opinia Komitetu Regionów w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych**

**oraz**

**Białej księgi dotyczącej rewizji rozporządzenia (EWG) nr 4056/86 w sprawie stosowania reguł konkurencji WE do transportu morskiego**

(2005/C 231/04)

Komitet Regionów,

uwzględniając wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych (COM(2004) 654 końcowy; 2004/0240 (COD)) oraz Białą księgę dotyczącą rewizji rozporządzenia (EWG) nr 4056/86 w sprawie stosowania reguł konkurencji WE do transportu morskiego (COM(2004) 675 wersja ostateczna);

uwzględniając decyzję Rady z dnia 2 lutego 2004 r. o zasięgnięciu jego opinii na ten temat, zgodnie z artykułem 265, ustęp 1 i artykułem 80 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską;

uwzględniając decyzję swojego Przewodniczącego z dnia 3 listopada 2004 r. o zobowiązaniu Komisji ds. Polityki Spójności Terytorialnej do sporządzenia opinii w tej sprawie;

uwzględniając komunikat Komisji 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) wraz ze zmianą wniosku w sprawie dostępu do rynku usług portowych (przedłożony przez Komisję zgodnie z art. 250 ust. 2 TWE) (COM/2002/0101 wersja ostateczna);

uwzględniając swoją opinię z dnia 20 września 2001 r. w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady „Poprawa jakości usług w portach morskich: kluczowy aspekt dla transportu europejskiego” (CdR 161/2001 fin) <sup>(1)</sup>;

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 29 września 2001 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych (CES 1495/2001);

uwzględniając raport Stałego Komitetu Państw EFTA z dnia 2 maja 2002 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do usług portowych;

---

<sup>(1)</sup> Dz. U. C 19 z 22.01.02, str.3

uwzględniając wspólny projekt zaaprobowany przez Komitet Pojedynczy zgodnie z art. 251 ust. 4 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską w dn. 22 października 2003 r., dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych (PE-CONS 3670/03 — C5-0461/2003 -2001/0047(COD));

uwzględniając raport delegacji Parlamentu Europejskiego w Komitecie Pojedynczym z dnia 4 listopada 2003 r. w sprawie zaaprobowanego przez Komitet Pojedynczy wspólnego projektu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych (A5-0364/2003);

uwzględniając swoją opinię z dnia 29 września 2004 r. (CdR 163/2004 fin) <sup>(1)</sup> w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie poprawy bezpieczeństwa portów (COM(2004) 76 wersja ostateczna);

uwzględniając dyrektywę 2000/52/WE Komisji z dnia 26 lipca 2000 r. zmieniającą dyrektywę 80/723/EWG w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między Państwami Członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi;

uwzględniając rozporządzenie (EWG) 4056/86 Rady z dnia 22 grudnia 1986 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 85 i 86 [obecnie art. 81 i 82] Traktatu do transportu morskiego, ostatnio zmienione rozporządzeniem 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r.;

uwzględniając konkluzje Prezydencji z Rady Europejskiej w Lizbonie w dniach 23 i 24 marca 2000 r., w których wzywa się Komisję do „przyspieszenia liberalizacji w takich dziedzinach jak gaz, energia elektryczna, usługi pocztowe i transport”;

uwzględniając Białą księgę „Europejska polityka transportowa do roku 2010: Czas na decyzje” z dnia 12 września 2001 r. (COM(2001)370 wersja ostateczna);

uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 823/2000 Komisji z dnia 19 kwietnia 2000 r. w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu TWE do określonych grup porozumień, decyzji i praktyk uzgodnionych między towarzystwami żeglugi liniowej (konsorcja);

uwzględniając rozporządzenie (WE) nr 1/2003 Rady z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji zapisanych w art. 81 i 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską;

uwzględniając raport sekretariatu Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w sprawie polityki konkurencji w odniesieniu do statków rejsowych z dnia 16 kwietnia 2002 r.;

uwzględniając dokument konsultacyjny Komisji z marca 2003 r. w sprawie rewizji rozporządzenia (EWG) 4056/86 w sprawie stosowania art. 81 i 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską do transportu morskiego;

uwzględniając otrzymane komentarze („received comments”) do dokumentu konsultacyjnego Komisji w sprawie rewizji rozporządzenia EWG 4056/86;

uwzględniając raport Uniwersytetu Erazma w Rotterdamie z dnia 12 listopada 2003 r. w sprawie jego pomocy przy przetwarzaniu komentarzy otrzymanych do dokumentu konsultacyjnego Komisji w sprawie rewizji rozporządzenia (EWG) 4056/86;

uwzględniając sporządzony przez Komisję materiał do dyskusji w sprawie rewizji rozporządzenia (EWG) 4056/86 z grudnia 2003 r.;

uwzględniając dokument Stowarzyszenia ds. Europejskiej Żeglugi Liniowej (European Liner Affairs Association, ELAA) na temat „Rewizja rozporządzenia 4056/86: propozycja nowej struktury przepisów” z dnia 6 sierpnia 2004 r.;

uwzględniając projekt opinii (CdR 485/2004) przyjęty dnia ... przez Komisję ds. Polityki Spójności Terytorialnej (sprawozdawca: Rolf Harlinghausen, członek Komisji ds. Europejskich Rady Miasta Hamburga, DE/EPP);

<sup>(1)</sup> Dz. U. C 43 z 18.2.05, str. 26

a także mając na uwadze, co następuje:

- 1) Liberalizacja sektora transportu jest szczególnie od czasu przyjęcia strategii lizbońskiej w roku 2000 jednym z głównych celów Unii Europejskiej i jej Państw Członkowskich.
- 2) Polityka transportu stanowi w szczególności jeden z priorytetów Komisji ds. Polityki Spójności Terytorialnej oraz całego Komitetu Regionów, jak to pokazują liczne opinie — w szczególności zaś opinia przygotowana przez Gianfranco Lambertiego w sprawie pierwszego projektu dyrektywy dotyczącej usług portowych. W ten sposób Komitet podkreśla zasadniczy wkład europejskiej polityki transportu do tworzenia spójności w rozszerzonej i jeszcze bardziej różnorodnej Europie.
- 3) Unia Europejska będzie miała w nadchodzących latach do czynienia ze znacznym wzrostem popytu na usługi transportowe. Wzrost ten, który wynika m.in. ze wzrostu gospodarczego, rozszerzenia Unii i intensyfikacji stosunków handlowych, będzie dotyczył na dodatek w znacznym stopniu transportu towarowego.
- 4) Ze względu na spodziewane przeciążenie, przede wszystkim w zakresie infrastruktury, istnieje konieczność podjęcia znacznych wysiłków w celu udroźnienia osi transportowych i rozbudowy infrastruktury transportowej. Główna rola przypadnie przy tym przyjaznemu dla środowiska transportowi morskemu, gdyż jego potencjał może pozwolić na przejęcie drogowego transportu towarowego i wniesienie wkładu do bardziej zrównoważonego rozwoju całego transportu. Modernizacja i budowa bardziej wydajnej intermodalnej sieci transportowej będzie miała decydujący wpływ na regiony przybrzeżne, portowe i zaplecza portów, a tym samym na zlokalizowaną tam gospodarkę portową i przedsiębiorstwa działające w sektorze transportu morskiego. Można przypuszczać, że ta pozytywnie oddziałująca na cały rynek wewnętrzny tendencja zaznaczy się m.in. w basenie Morza Bałtyckiego.
- 5) Wydajne systemy transportowe są podstawowym warunkiem międzynarodowej konkurencyjności Europy. Należy stworzyć bezpieczne warunki ramowe w celu wygenerowania zachęt dla dalszej intensyfikacji inwestycji w sektorze transportu. Mając to na uwadze, prawo wspólnotowe będzie musiało odpowiadać zasadom efektywnej konkurencji i wolnego dostępu do rynku, ale także wymogom bezpieczeństwa inwestycji, odpowiednich przepisów bezpieczeństwa, socjalnych warunków pracy i wysokich standardów ochrony środowiska.
- 6) Z uwagi na to, że koszty przeładunku portowego są w Europie wyraźnie niższe niż w Ameryce Północnej i w Azji, konieczne jest rozważenie działań, które wniosłyby wkład w poprawę konkurencji i wydajności w portach, na podstawie analizy deficytów status quo. Analiza taka nie została jak na razie przeprowadzona.
- 7) Poza tym należy zwrócić uwagę na to, że w ciągu dziesięcioleci szczególnie w portach, ale także i w transporcie morskim, wytworzyły się funkcjonalne kompleksowe struktury. Efektem tego jest to, że wiele przedsiębiorstw mających siedzibę i działających w UE i w jej portach należy już do najbardziej dochodowych i konkurencyjnych przedsiębiorstw na świecie. Zmiany ramowych warunków prawnych powinny zatem w adekwatny sposób uwzględniać ewentualne skutki dla współzależności wewnątrz struktur sektora transportu oraz pomiędzy nimi a pozostałymi branżami gospodarki. Komisja także dostrzega kompleksowość tych struktur, przewidując znaczne nakłady finansowe na tworzenie funkcjonalnych i konkurencyjnych systemów transportowych jak np. żegluga bliskiego zasięgu czy też autostrady morskie.
- 8) Bezspoornie konieczna deregulacja w dziedzinie transportu morskiego i usług portowych musi być przeprowadzana z wyczuciem. Odpowiednie przepisy przejściowe powinny — także ze względów polityki zatrudnienia — dążyć do unikania (nawet tymczasowego) pogarszania sytuacji dla przedsiębiorstw mających siedzibę i działających w Europie w porównaniu z pozostałymi uczestnikami rynku światowego oraz wypaczeń wewnątrz Unii Europejskiej.
- 9) W kontekście ogólnosięciowym można stwierdzić, że zarówno w transporcie morskim, jak i usługach portowych mamy do czynienia z najróżniejszymi warunkami ramowymi z punktu widzenia polityki i prawa dotyczącego zasad konkurencji. Dlatego też w podejściu do kwestii stopnia, zakresu i prędkości liberalizacji rynku wewnątrz Unii Europejskiej pewną rolę powinny odgrywać również rozważania z punktu widzenia polityki przemysłowej. Nie zostały one jednak dotychczas w ogóle uwzględnione. Wprowadzone powinny zostać uzupełniające środki polityki zatrudnienia, aby zminimalizować ewentualny negatywny, krótkookresowy wpływ liberalizacji.

**na 59. sesji plenarnej w dn. 13-24 kwietnia 2005 r. (posiedzenie z dnia 13 kwietnia) przyjął następującą opinię:**

## I. Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie dostępu do rynku usług portowych

### 1. Ogólne uwagi Komitetu Regionów

Komitet Regionów

1.1 uważa za pozytywne, że Komisja chce stworzyć specjalne wspólnotowe ramy dla usług portowych. Jest to tym bardziej ważne, że 20 spośród wszystkich 25 Państw Członkowskich posiada porty;

1.2 przyjmuje z zadowoleniem podane w projekcie dyrektywy zasadnicze cele Komisji polegające na zapewnieniu konkurencji i efektywności w sektorze portowym. W przypadku istnienia nieefektywności do osiągnięcia tego celu mogą przyczynić się takie instrumenty jak liberalizacja, wolny dostęp do rynku i przejrzystość;

1.3 zgadza się z Komisją, że oprócz stosowania dyrektywy w sprawie przejrzystości do przedsiębiorstw portowych konieczne jest ustanowienie jasnych i przejrzystych, a jednocześnie elastycznych wytycznych dotyczących pomocy publicznej dla inwestycji portowych w celu dalszego uczciwego i efektywnego rozwoju sektora portowego;

1.4 przyjmuje z zadowoleniem to, że Komisja otwiera możliwość, by porty będące w posiadaniu władz publicznych oferowały i wykonywały usługi portowe w celu wspierania efektywnej konkurencji;

1.5 ubolewa jednakże nad tym, że Komisja już bardzo szybko po pierwszej nieudanej próbie oraz bez podjęcia niezbędnych analiz przedkłada nowy projekt, który jest zastrzony w istotnych obszarach uregulowań i zawiera liczne zmiany opierające się w większości na odrzuconym przez Radę i Parlament Europejski pierwszym projekcie i pozostające po części daleko z tyłu za wypracowanymi w procedurze pojedynczej rezultatami;

1.6 stwierdza brak dostatecznego uwzględnienia dominującej struktury europejskiego rynku portów i usług portowych. W rzeczywistości istnieje duża konkurencja między poszczególnymi portami europejskimi prowadząca do tego, że tylko porty efektywne i atrakcyjne cenowo mogą obronić swoją pozycję w europejskiej konkurencji;

1.7 z intensywnej konkurencji między portami wyciąga wniosek, że w portach mogą się utrzymać tylko te usługi, które stosują efektywne i korzystne pod względem kosztowym metody produkcji. Ponieważ mało wydajni dostawcy usług portowych wnoszą negatywny wkład do wydajności całego portu, są oni przez konkurencję pomiędzy portami zmuszeni do zwiększania swojej wydajności;

1.8 stwierdza brak dostatecznego uwzględnienia faktu, że konkurencja nie ogranicza się tylko do działalności w porcie, lecz dotyczy również całych ciągów transportowych. Interwencja w jeden element tych ciągów transportowych, jakim jest port, wywiera wpływ na cały łańcuch logistyczny w transporcie w

głąb ładu. Dlatego też przepisy zawarte w nowym wniosku dotyczącym dyrektywy regulują dużo więcej niż tylko dostęp do usług portowych. Konsekwencji tej regulacji dla logistyki nie da się przewidzieć;

1.9 obawia się zmniejszenia się liczby czynnych dostawców usług portowych w Europie, jeżeli projekt dyrektywy miałby zostać zrealizowany w przedłożonej formie. Nie jest wykluczone, że nieliczni wykonawcy usług portowych z portów spoza Unii Europejskiej generujący na swoich rodzimych monopolistycznych rynkach wysokie stopy zwrotu będą silnie napierać na kluczowe porty Europy i rozstrzygać procedury wyboru na swoją korzyść dzięki wysokim finansowym ofertom. Dotyczy to szczególnie tych przypadków, gdzie to właśnie wysokość oferty jest jedynym bądź też decydującym kryterium wyboru. Będzie to w znaczący sposób zagrażało aktualnym strukturom europejskiej gospodarki portowej charakteryzującym się dużą liczbą publicznych i prywatnych operatorów terminali. Jeżeli kilku nielicznym operatorom terminali uda się skoncentrować w swoich rękach znaczny udział w rynku przeładunków portowych, to również w Europie powstaną monopolistyczne struktury, które nie są do pogodzenia z celem, jakim jest zwiększenie konkurencji;

1.10 obawia się poza tym spadku inwestycji wśród dostawców usług portowych. Dyrektywa wprowadza niepewność w zakresie czasu trwania umów oraz odszkodowań, co będzie prowadzić do znacznego spadku spodziewanego tempa amortyzacji. Poza tym niepewność ta spowoduje wzrost kosztów refinansowania inwestycji, gdyż sektor bankowy w większym stopniu uwzględni odpowiednie ryzyka ze względu na wymogi związane z Nową umową kapitałową Bazylea II. Już same te dwie konsekwencje wprowadzenia w życie dyrektywy będą skutkować znacznym zmniejszeniem się zachęt inwestycyjnych;

1.11 dostrzega złamanie zasady pomocniczości zapisanej w art. 5 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz zasady proporcjonalności, gdyż dyrektywa nie uwzględnia w dostateczny sposób tego, że na szczeblu Państw Członkowskich istnieje już wolna konkurencja między europejskimi portami. Przepisy proponowane w dyrektywie nie są zatem w przedłożonej formie i zakresie konieczne;

1.12 jest więc zaniepokojony tym, że działania proponowane w dyrektywie nie służą osiągnięciu zdecydowanie szczytnych celów Komisji i obawia się, że — wręcz przeciwnie — obecna tendencja zwykła wzrostu i wydajności europejskich portów i usług portowych staje się zagrożona;

1.13 jest zdania, że możliwość, by porty same oferowały i wykonywały usługi portowe, nie powinna ograniczać się do określonych sytuacji, lecz obowiązywać generalnie. Należy przy tym zagwarantować utrzymanie uczciwych i przejrzystych warunków konkurencji, jeśli władze portowe konkurują z prywatnymi dostawcami usług portowych;

1.14 chciałby dodać jako uzupełnienie, że istnieją jakościowe różnice w różnych wersjach językowych, które utrudniają ocenę projektu dyrektywy.

## Szczegółowe zagadnienia poruszane w dyrektywie

## Komitet Regionów

1.15 obawia się olbrzymiego biurokratycznego nakładu pracy dla zarządów portów przeczącego celom dyrektywy „liberalizującej” poprzez wymogi przewidziane w ramach obowiązku uzyskiwania zezwoleń. Projekt przewiduje, że wszystkie usługi portowe objęte dyrektywą (morskie służby techniczne jak np. pilotaż, holowanie i cumowanie, wszelka działalność związana z przeładunkiem, jak również odprawą pasażerów) będą w przyszłości podlegały obowiązkowi posiadania zezwolenia. Obejmuje to również usługi portowe, które do tej pory są świadczone bez zezwoleń. Zarządy portów musiałyby w przyszłości wydawać znacznie więcej zezwoleń niż dotychczas, gdyż np. właściciele terenów, którzy na swoich własnych nieruchomościach wykonują usługi portowe, również potrzebowałoby zezwolenia. Również podmioty prowadzące samodzielną obsługę/przeładunek potrzebowałyby zezwolenia, które może być co prawda przyznane bezterminowo, jednak będzie ważne tylko tak długo, jak długo podmiot prowadzący samodzielną obsługę/przeładunek spełnia kryteria ich przyznania. Zarząd portu byłby poza tym zobowiązany do nadzoru zezwoleń. Oprócz przestrzegania kryteriów związanych z procedurą wyboru trzeba byłoby kontrolować stosowanie się do przepisów dotyczących zatrudnienia i praw socjalnych, co zasadniczo jest zadaniem partnerów społecznych. Zobowiązania te w całej swojej kompleksowości mogą w niektórych przypadkach przekraczać możliwości zarządu portu;

1.16 uważa, że obowiązek posiadania zezwolenia może prowadzić do złamania praw własności dla właścicieli nieruchomości oraz do niezgodności z art. 296 TWE, według którego ordynacje własnościowe pozostają domeną Państw Członkowskich. Jeżeli w ramach procedury przetargowej zamówienie nie zostanie udzielone właścicielowi na jego własną powierzchnię portową, lecz jakiemuś podmiotowi trzeciemu, to ten pierwszy nie będzie mógł już oferować usług portowych na swojej własnej nieruchomości. Zarząd portu, nie będąc właścicielem, nie ma z kolei możliwości decydowania o powierzchni portowej i nie może w związku z tym zawrzeć umowy najmu/dzierżawy z osobą trzecią bez zgody właściciela. W szczególności nie może też zmusić właściciela do zawarcia przez niego umowy z osobą trzecią, którą wybrano w procedurze wyboru. Przyznane zezwolenie byłoby więc nieskuteczne;

1.17 poddaje pod rozwagę, że w ramach przewidzianej procedury wyboru mogą wystąpić komplikacje. Według projektu dyrektywy w przypadku wystąpienia sytuacji ograniczenia liczby dostawców usług mają pozostać w mocy jedynie te zezwolenia, które zostały przyznane w procedurze wyboru. Natomiast wszelkie zezwolenia, które zostały przyznane w sposób zgodny z obecnym stanem prawnym, miałyby stracić swoją ważność. Dlatego też ze względu na działanie wstecz nowego aktu prawnego zarządy portów po wejściu w życie dyrektywy byłyby zobowiązane do przyznawania wszelkich, nawet istniejących już zezwoleń na nowo w ramach procedury wyboru;

1.18 uważa, że kroki w kierunku przekazania Państwom Członkowskim wyłącznej kompetencji do ustalania przepisów dotyczących naliczania odszkodowań za wartość rezydualną przedsiębiorstwa niosą ze sobą ryzyko zniekształcenia konkurencji. Dla przykładu przy naliczaniu odszkodowań mogłoby

być możliwe ustanowienie (ukrytych) dodatkowych odliczeń od dzierżawy gruntów. Zatem określona w dyrektywie zasada wyliczania odszkodowań według jasnych, ustalonych z góry reguł nie konkretyzuje oczekiwań wobec krajowych przepisów przy naliczaniu odszkodowań w sposób wystarczający. Jednocześnie wszelkie przepisy wspólnotowe muszą uwzględniać różnice pomiędzy odpowiednimi krajowymi przepisami dotyczącymi amortyzacji i systemami podatkowymi, aby uniknąć zniekształceń konkurencji. Zgodnie z tymi zasadami europejskie przepisy mogłyby na przykład uznać za obowiązkowe stosowanie ogólnie obowiązujących krajowych przepisów w zakresie amortyzacji. Jakikolwiek odstępstwo należy dopuścić jedynie w przypadku istnienia uzasadnionych powodów. Ponadto w imię przejrzystości przepisy dotyczące naliczania odszkodowań należy ujawnić bądź przynajmniej podać do wiadomości Komisji;

1.19 z uwagi na różne szczególne uregulowania w dyrektywie obawia się spadku inwestycji:

- a) nowe skrócone okresy ważności zezwoleń nie są zorientowane według okresów niezbędnych dla amortyzacji. Te zbyt krótkie w swojej koncepcji okresy będą prowadziły do tego, że pewne inwestycje długoterminowe nie będą się albo w ogóle opłacać, albo nieuniknione będzie podwyższenie korzystnych dotychczas w skali międzynarodowej cen, by uzyskać szybszą amortyzację;
- b) projekt dyrektywy nie zawiera opcji przedłużania przyznanych dotychczas zezwoleń. Według projektu zezwolenia nie mogą być przedłużane bez przeprowadzenia nowej procedury wyboru, która niesie ze sobą z kolei ryzyko utraty zezwolenia. W takich warunkach inwestycje długoterminowe będą czynione przypuszczalnie tylko na początku okresu ważności danego zezwolenia. Z biegiem czasu chęć do inwestowania będzie się zmniejszać wraz z upływem czasu pozostającego do końca ważności zezwolenia;
- c) przewidziane zasady regulujące odszkodowania są niewystarczające. Inwestycje w nowoczesne urządzenia techniczne wymagają obok inwestycji kapitałowych również znacznych nakładów na szkolenie pracowników oraz dostosowań w zakresie technicznego przebiegu produkcji. Dla efektywnego przebiegu niezbędne są poza tym znaczne środki w celu umiejscowienia się w całej sieci łańcucha transportowego. Nieuwzględnienie tych nakładów w przypadku odszkodowania zmniejsza oczekiwania co do rentowności już w momencie wykonywania inwestycji. Skutkiem tego byłoby spadek inwestycji bądź też ich całkowity brak;

1.20 dostrzega poważny brak bezpieczeństwa prawnego dla działających już dostawców usług portowych z uwagi na brak przepisów przejściowych. Przedsiębiorstwa działające już na rynku nie mogą być pewne tego, czy również w przyszłości będą prowadzić działalność w dotychczasowym zakresie. Jeśli w przyszłości jakiś nowy dostawca usług portowych będzie chciał również móc oferować swoje usługi, a będziemy mieli do czynienia z sytuacją ograniczenia liczby dostawców, to działający już dostawcy usług portowych będą musieli poddać się procedurze wyboru, która niesie ze sobą ryzyko utraty zezwolenia. Z jednej strony spowoduje to zachwianie ufności w istniejące umowy, zaś z drugiej strony niepewność co do dalszego istnienia zezwoleń będzie prowadziła do poważnego zmniejszenia się gotowości do inwestycji. W przypadku jednostronnej ingerencji w aktualne umowy istnieje poza tym ryzyko znacznych roszczeń odszkodowawczych;

1.21 prognozuje zmniejszenie się atrakcyjności portów europejskich dla statków rejsowych ze względu na ograniczenia w samodzielnej obsłudze. W projekcie dyrektywy przewidziane jest, że samodzielna obsługa przy pomocy załogi statku będzie dozwolona tylko w ramach żeglugi bliskiego zasięgu oraz autostrad morskich. Międzynarodowe statki rejsowe nie byłyby zatem już uprawnione do dokonywania odprawy pokładowej własnym personelem obsługi statku;

1.22 obawia się, że przewidziana możliwość korzystania z pracy personelu lądowego może prowadzić do dumpingu socjalnego, pogorszenia jakości i wydajności usług portowych oraz konfliktów z technicznymi i politycznymi wymogami bezpieczeństwa (ISPS). Przewidziany przez Komisję system rozpisywania zamówień byłby również o tyle nieskuteczny, że przedsiębiorstwa przeładunkowe otrzymywałyby wprowadzić zezwolenia na działalność przeładunkową, ale i tak nie mogłyby z nich faktycznie skorzystać, gdyż armatorzy przeprowadziliby samodzielną odprawę;

1.23 przyjmuje z zadowoleniem elastyczność uregulowania w zakresie usług pilotażu dającą Państwom Członkowskim możliwość dostosowania swoich przesłanek dla przyznawania zezwoleń i wyboru dostawców usług do odpowiednich kryteriów. Komitet zastanawia się jednak, czy ciążący na Państwach Członkowskich obowiązek informowania jest celowy z punktu widzenia poprawy efektywności usług pilotażu, gdyż — jak podkreśla się to w samym projekcie dyrektywy — dla usług pilotażu takie kryteria jak bezpieczeństwo i kompetencja osobista są decydujące.

## 2. Zalecenia Komitetu Regionów

Komitet Regionów

2.1 uważa, że nie należy zatwierdzać dyrektywy w jej obecnym kształcie, gdyż nie sprzyja ona konkurencji w branży usług portowych, lecz tworzy częściowo niepotrzebne bądź niewystarczające reguły, które szkodzą interesom w szczególności małych i średnich dostawców usług portowych i sprzyjają dumpingowi socjalnemu, pogarszając przez to sprawność działania i uczciwe warunki konkurencji dla portów. Komisja nie osiągnie deklarowanych przez siebie celów za pomocą tej dyrektywy;

2.2 uważa za nieodzowne dokonanie przed kolejną naradą zróżnicowanej analizy aktualnej sytuacji na rynku usług portowych. Na ryzyko przeregulowania rynku usług portowych, które niesie z sobą takie konsekwencje jak zmniejszenie konkurencji i spadek efektywności, można odpowiedzieć skutecznie tylko przy pomocy szczegółowego rozpoznania istniejących słabych punktów na najistotniejszych rynkach cząstkowych europejskiej gospodarki portowej;

2.3 jest przekonany, że w celu zwiększenia bezpieczeństwa prawnego i ochrony istniejących zobowiązań konieczna jest gwarancja trwałości działalności dla przedsiębiorstw działających już na rynku. Dlatego też przedsiębiorstwa działające już na rynku powinny być wyłączone z obowiązku uzyskania zezwolenia na czas trwania istniejących umów oraz zezwoleń, bądź też obecne zezwolenia powinny posiadać nadal ważność aż do określonych w dyrektywie maksymalnych okresów. Przy-

najmniej jednak należałoby zadbać o to, by okresy przejściowe były odpowiednie, tzn. powinny one być przedłużone odpowiednio do obiektywnych potrzeb zainteresowanych przedsiębiorstw;

2.4 jest zdania, że na szczeblu Państw Członkowskich należy wprowadzić uregulowania w zakresie odszkodowań, które również po normalnym upływie ważności zezwolenia byłyby uzależnione od krajowych przepisów w zakresie zamówień i jednocześnie od aktualnej wartości przedsiębiorstwa przy fikcyjnym założeniu dalszego istnienia zezwolenia. Takie rozwiązanie uwzględni zarówno nakłady przedsiębiorstw o charakterze inwestycyjnym w organizację, personel i umieszczenie się w łańcuchach transportowych, jak i wszelkie rozmaite instytucjonalne warunki ramowe;

2.5 uważa, że prawo wspólnotowe powinno ustalać, które elementy powinny przyjąć się w przepisach dotyczących wylizowania, leżących u podstaw wypłat rekompensat. Odpowiednie uregulowanie musi przy tym uwzględniać różnice między krajowymi systemami amortyzacyjnymi i podatkowymi;

2.6 opowiada się za tym, by okres ważności zezwoleń był zorientowany według czasokresu przeprowadzonych inwestycji. Poza tym w przypadku inwestycji długoterminowych, poczynionych dopiero podczas okresu ważności danego zezwolenia powinno się przewidzieć opcje przedłużenia. Komitet zaleca, by przejąć przynajmniej te uregulowania w zakresie terminów, które są zawarte w propozycji Komitetu Pojedynczego Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie „port package I”;

2.7 proponuje zastąpienie obligatoryjnego obowiązku uzyskania zezwolenia obowiązkiem, który będzie stosowany tylko w przypadku zaistnienia sytuacji ograniczania liczby dostawców. Umożliwiłoby to znaczną oszczędność środków;

2.8 uważa za niezbędne ograniczenie samodzielnej obsługi bez wyjątku do własnego personelu na statku. W celu uniknięcia dumpingu socjalnego oraz ze względów bezpieczeństwa Państwa Członkowskie powinny mieć prawo ograniczania samodzielnej obsługi do armatorów, których statki pływają pod banderą któregoś z Państw Członkowskich;

2.9 jest zdania, że przestrzenny zakres obowiązywania dyrektywy powinien zostać rozszerzony na drogi wodne obejmujące dojścia do portów. Również rzeki i kanały, które są dostępne dla żeglugi morskiej, powinny zostać włączone do dyrektywy, nawet jeżeli nie stanowią wyłącznego dojścia do portu. Propozycja ta jest jednak obłożona wyraźnym zastrzeżeniem uwzględnienia pozostałych zaleceń Komitetu Regionów. Rozszerzenie przestrzennego zakresu zastosowania bez uwzględnienia pozostałych zaleceń prowadziłoby mianowicie do nasilenia się przedstawionych problemów;

2.10 popiera zdecydowanie zamiar Komisji wprowadzenia przejrzystych wytycznych w zakresie pomocy publicznej dla portów;

2.11 wyraża pogląd, że wzrost wydajności portów UE i zintensyfikowanie konkurencji można osiągnąć jedynie wówczas, gdy zostaną uwzględnione zalecenia Komitetu Regionów.

## II. Biała księga dotycząca rewizji rozporządzenia (EWG) nr 4056/86 w sprawie stosowania reguł konkurencji WE do transportu morskiego

### 3. Ogólne uwagi Komitetu Regionów

Komitet Regionów

3.1 wyraża swoją pochwałę dla starań Komisji w zakresie dokonania rewizji rozporządzenia (EWG) Nr 4056/86 w sprawie stosowania reguł konkurencji WE do transportu morskiego i zamiaru intensywnego wykorzystania i włączenia profesjonalnej wiedzy przedsiębiorstw żegluga morskiej i ich związków;

3.2 zgadza się z Komisją co do tego, że każda przyszła regulacja, w każdym razie po pewnym okresie przejściowym, musi spełniać całkowicie i bez wyjątku przesłanki określone w art. 81 ust. 3 TWE;

3.3 przyznaje całkowitą słuszność Komisji, która chce całkowicie znieść wyjątki istniejące w zakresie porozumień co do cen i ilości oraz w zakresie innych uzgodnień ograniczających konkurencję;

3.4 zgadza się z Komisją co do tego, że zapisane w rozporządzeniu 1/2003 regulacje dopuszczające wyjątki w zakresie prawa dotyczącego konkurencji dla żegluga kabotażowej i trampowej mogą zostać zniesione, gdyż faktycznie brak jest przekonujących argumentów za ich utrzymaniem. Za zniesieniem wyjątków przemawia poza tym to, że w ten sposób zapobiegnie się z góry nierównemu traktowaniu europejskich operatorów w świetle prawa dotyczącego zasad konkurencji, nawet jeśli byłoby ono mało prawdopodobne;

3.5 przyjmuje z zadowoleniem fakt, że przedłożona przez Komisję Biała księga zajmuje się intensywnie zgodnością istniejących uregulowań z europejskim prawem dotyczącym konkurencji; Komitet ma jednak wrażenie, że istnieją co prawda poważne wskazówki, by przyjąć, że obecne uregulowania nie są zgodne z art. 81 ust. 3 TWE, lecz że byłoby mimo wszystko bardziej trafnie podeprzeć wnioski, jakie Komisja w tym względzie wysnuwa, jeszcze bardziej solidną bazą danych. W ten sposób Komisja mogłaby zarówno wyjść naprzeciw wątpliwościom wysuwanym przez przedsiębiorstwa żegluga morskiej, jak również spełniać wymogi art. 253 TWE;

3.6 jest zdania, że brak jest jeszcze kompleksowej analizy skutków, przy czym Komitet jest w pełni przekonany o tym, że takie rozważania będą odgrywały najpóźniej wówczas istotną rolę, gdy dojdzie do sformułowania konkretnych propozycji uregulowań; należy przy tym w szczególności bardziej uwzględnić wpływ na wymianę handlową, inwestycje, udział w rynku i ceny dla konsumentów. Twierdzenie, że taka analiza jest utrudniona tym, że ze względu na długoletnie istnienie konferencji liniowych brak jest właśnie danych rynkowych w warunkach konkurencji, może być słuszne tylko częściowo, gdyż dotyczy to problematyki, z którą musi się zmierzyć wszelka liberalizacja sektora, który był do tej pory intensywnie uregulowany;

3.7 zastanawia się w szczególności, czy ewentualne zmiany nie powinny doprowadzić do tego, by również aspekty związane z polityką zatrudnienia weszły silniej na pierwszy plan, gdyż należałoby w końcu — zdaniem Komisji — oczekiwać silniejszej konkurencji na rynku, a co za tym idzie, większej aktywności innowacyjnej. Taką tendencję należałoby wprowadzić uznać za pozytywną z punktu widzenia polityki

badawczo-przemysłowej, mogłaby ona jednak negatywnie wpłynąć na zatrudnienie w przedsiębiorstwach;

3.8 jest zdania, że propozycja ELAA mówiąca o dalszym umożliwianiu przesuniętej w czasie i niedyskryminującej wymiany pewnych informacji (z zachowaniem przepisów ochrony danych), zasługuje na życzliwe rozpatrzenie. Swobodnie dostępne informacje na temat rynku mogą przecież w końcu prowadzić do większej przejrzystości i być tym samym korzystne dla zdrowej konkurencji. Istotnym elementem systemu byłby indeks cenowy dostępny dla wszystkich uczestników rynku, który przejąłby funkcję wartości orientacyjnej dla istniejących taryf konferencji. Należy przy tym jednak koniecznie zapewnić skuteczną kontrolę oraz ograniczenie się do czystej wymiany informacji;

3.9 chciałby podkreślić, że obok kwestii dalszego istnienia określonych przepisów w ewentualnie zmodyfikowanej formie chodzi głównie o to, by przy pomocy logicznych i zróżnicowanych uregulowań przejściowych uwzględnić potrzeby przedsiębiorstw mających siedzibę i działających na rynku europejskim. Podstawą dla tych uregulowań przejściowych powinny być wyniki kompleksowej analizy skutków. W związku z tym Komitet chciałby też podkreślić, że rozporządzenie 4056/86 stanowiło od samego początku absolutny wyjątek w przepisach dotyczących zasad konkurencji obowiązujący tylko dla żegluga morskiej. Sektor ten musiał zatem cały czas liczyć się z tym, że rozporządzenie to zostanie w późniejszym czasie poddane rewizji. Dlatego też roszczenia sobie prawa do tego, by istniejące uregulowania miały nadal moc obowiązującą, bądź też zostały stworzone uregulowania przejściowe, nie można uzasadniać tylko koniecznością bezpieczeństwa prawnego i ochrony zaufania. Mimo to organ ustanawiający przepisy powinien uwzględnić to, że konferencje istnieją od wielu dziesięcioleci, praktyki są głęboko zakorzenione, a wokół konferencji są zbudowane stosunki handlowe;

3.10 nie podziela zdania, że postanowienia zawarte w art. 2 rozporządzenia 4056/86 określające dopuszczalność porozumień technicznych rzeczywiście powinny zostać zniesione. Zarzuty wysuwane przez Komisję, że to uregulowanie jest tylko deklaratywne, sieje zamęt i jest ze strony armatorów zbyt szeroko interpretowane, nie zostaną przez to zniesienie zlikwidowane, lecz wręcz przeciwnie nasilą się, gdyż porozumienia techniczne będą dopuszczalne także bez prawnego uregulowania. Bez istnienia jednoznacznego przepisu pojawiają się za to kolejne trudności z interpretacją. Zdaniem Komitetu uregulowanie, które nadal będzie *expressis verbis* definiowało dopuszczalne porozumienia może więc przyczynić się do utrzymania bezpieczeństwa prawnego i stanowić pomoc w orientacji. Wymaga to również dostosowanie art. 2 bądź też odpowiednich przyszłych przepisów, o ile przepisy obowiązujące obecnie staną się bezprzedmiotowe ze względu na ukształtowanie się konkurencji w przyszłości. Nowy przepis mógłby zostać włączony do wyłączeń grupowych dla konsorcjów (rozporządzenie 823/2000);

3.11 jest zdania, że ogólnoświatowe ujednoczenie ramowych warunków prawnych wydaje się być warte starania z powodów związanych z polityką konkurencji i polityką przemysłową. Jest to tym bardziej ważne, że w tej chwili następuje liberalizacja rynku europejskiego, natomiast inne kraje prowadzące żegluga reglamentują obecnie konkurencję na swoich rynkach i to miejscami w sposób bardziej daleko idący niż obowiązujące obecnie prawo wspólnotowe w odniesieniu do rynku europejskiego;

3.12 zwraca uwagę na to, że Biała księga nie zajęła się do tej pory dostatecznie skutkami zniesienia bądź zmiany rozporządzenia 4056/86 dla obowiązującego prawa międzynarodowego ani rozwiązywaniem ewentualnych kolizji prawnych;

3.13 uważa, że należałoby jeszcze raz przemyśleć planowane skreślenie art. 9 rozporządzenia 4056/86, który umożliwia podjęcie negocjacji w przypadku kolizji prawnej między UE a państwami trzecimi. Przepis ten nie został jeszcze wprawdzie zastosowany w praktyce, ale może się to zmienić, tym bardziej wówczas, gdy obowiązujące obecnie prawo dotyczące zasad konkurencji w zakresie żeglugi morskiej zostanie poddane gruntownej rewizji. Poza tym konieczność negocjacji może pojawić się nie tylko tam, gdzie jakiś system prawny wymaga czegoś, co w innym systemie prawnym jest zabronione, lecz już nawet w przypadku, gdzie jeden system prawny zezwala na coś, co w innym systemie prawnym jest zabronione.

#### 4. Zalecenia Komitetu Regionów

Komitet Regionów

4.1 apeluje do przedsiębiorstw i związków żeglugi morskiej, by nie zamykały się przed makroekonomicznymi korzyściami, które mogą zwiększenie konkurencji może przynieść dla dobra ogółu;

4.2 opowiada się za tym, by dalsze procedury prowadzić od strony merytorycznej i czasowej w ten sposób, by można było długofalowo zweryfikować wątpliwości przedsiębiorstw żeglugowych i ich związków. W poszczególnych przypadkach należałoby przedstawić, na ile można będzie uwzględnić czy też trzeba będzie odrzucić te wątpliwości. Jedynie w ten sposób będzie można stworzyć trwały system konkurencji w żegludze morskiej, który będzie gwarantował bezpieczeństwo prawne i będzie możliwie jak najpowszechniej akceptowany;

4.3 opowiada się więc za tym, by w miarę możliwości przeprowadzić kompleksową analizę skutków, która zbada bardziej szczegółowo wpływ na wymianę handlową, inwestycje, udziały w rynku i ceny dla konsumentów. Komitet zaleca, by przy analizowaniu skutków liberalizacji uwzględnić szczególnie aspekty socjalne i polityki zatrudnienia;

4.4 wychodzi z założenia, że propozycja ELAA stanowi solidną podstawę dla przyszłego uregulowania; w celu zapewnienia skutecznej kontroli Komitet uważa poza tym za niezbędne, by Komisja uczestniczyła personalnie i organizacyjnie w przewidzianym przez ELAA gremium do celów pozyskiwania informacji (z zachowaniem ochrony danych) i ich dalszego przekazywania. Oprócz tego zdaniem Komitetu powinno się zadbać o to, by wszelki przepływ informacji przechodził również poprzez Komisję lub ewentualnie przez powołanego przez nią obserwatora, bądź też umieścić to gremium bezpośrednio przy Komisji. Umożliwiłoby to Komisji przeanalizowanie wpływu wymiany informacji na rynek i na panującą na nim konkurencję w perspektywie długofalowej. Ponieważ stu procentowo pewnych wyników można byłoby

oczekiwać dopiero po upływie dłuższego czasu, to w sposób naturalny nasuwa się wprowadzenie regulacji próbnej na czas określony z opcją jej przedłużenia;

4.5 opowiada się za zbadaniem, czy przepisy przejściowe mogłyby być zorientowane przykładowo według okresów amortyzacji lub też według czasu, jakiego potrzebowałby zainteresowani armatorzy do tego, by dostosować się do nowych warunków poprzez zmiany swojego portfela zakupionych czy też krótko- bądź długoterminowo wynajętych statków;

4.6 wzywa do zbadania, czy długość okresów przejściowych mogłaby być ewentualnie uregulowana według kryteriów geograficznych, tzn. zorientowana pod kątem warunków panujących na jakimś rynku regionalnym. Wówczas okres przejściowy dla regionu Morza Bałtyckiego mógłby być krótszy, gdyż istnieje tu tylko kilka konferencji liniowych, natomiast na trasach transatlantyckich dłuższy, gdyż tam konferencje liniowe dominują;

4.7 chciałby zwrócić uwagę na to, że ustanawianie okresów przejściowych i ich długość można również uzależnić od progów udziału w rynku;

4.8 wzywa do tego, by niepewności wynikające z art. 2 rozporządzenia 4056/86 nie służyły za pretekst do zniesienia zawartych w nim przepisów, lecz wręcz przeciwnie — do jego ponownej merytorycznej rewizji w ramach rozporządzeń 4056/86 oraz 823/2000: z jednej strony należy zapewnić jego zgodność z art. 81 ust. 3 TWE oraz spójność z przyszłym systemem konkurencji, a z drugiej strony stosowne byłoby skonkretyzowanie przepisów w tych miejscach, w których Komisja obawia się zbyt szerokiej interpretacji przez żeglugę, bądź też ją już taką interpretację stwierdziła. Zainteresowanym przedsiębiorstwom należałoby zasugerować, by same od siebie składały odpowiednie propozycje, jeśli chcą osiągnąć to, by uregulowania zawarte w art. 2 zostały zachowane;

4.9 jest poza tym zdania, że zarówno na szczeblu dwu- i wielostronnym, jak i w ramach współpracy istniejących organizacji międzynarodowych mogłyby być podejmowane dalsze wysiłki w kierunku uzyskania jednolitych, a tym samym uczciwszych warunków konkurencji na całym świecie. W związku z tym należałoby również zbadać, czy i na ile przepisy innych państw mogłyby mieć charakter wzorców dla Unii Europejskiej;

4.10 zaleca, by utrzymać art. 9 rozporządzenia 4056/86 przynajmniej jako uregulowanie czasowe ograniczone do kilku lat, wraz z opcją jego przedłużenia.

Bruksela, 13 kwietnia 2005 r.

Przewodniczący  
Komitetu Regionów  
Peter STRAUB