

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje rámec pro přístup na trh přístavních služeb a finanční transparentnost přístavů

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD)

(2013/C 327/19)

Hlavní zpravodaj: **pan SIMONS**

Dne 19. června 2013 se Rada a dne 10. června 2013 Evropský parlament, v souladu s čl. 100 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje rámec pro přístup na trh přístavních služeb a finanční transparentnost přístavů

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD).

Dne 21. května 2013 pověřilo předsednictvo Evropského hospodářského a sociálního výboru specializovanou sekci Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce (článek 59 jednacího řádu) Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Simonse hlavním zpravodajem na 491. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 10. a 11. července 2013 (jednání dne 11. července 2013) a přijal následující stanovisko 81 hlasy pro, 2 členové byli proti.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor souhlasí s kombinací právně nevynutitelného přístupu a legislativy v případech, v nichž není jiné řešení.

1.2 Výbor souhlasí s přístupem Komise uplatňovat návrhy na všech 319 přístavů spadajících do TEN-T, a ponechat členským státům možnost rozhodnout se uplatňovat ustanovení nařízení i na jiné přístavy.

1.3 Výbor podporuje návrh Komise neuplatňovat ustanovení nařízení na služby odbavování nákladu a na služby osobní dopravy, neboť jejich účinek je v současné době zanedbatelný. Nicméně při provádění Výbor doporučuje věnovat zvláštní pozornost lodivodským službám, kotvení a službám vlečných lodí a řádně zohlednit jejich odlišné dopady, aby bylo možné tyto služby vykonávat na základě svobodného rozhodování nezávislého na jakémkoli obchodním tlaku, který by mohl být na úkor bezpečnosti, zabezpečení a ochrany životního prostředí přístavní komunity a široké veřejnosti.

1.4 Výbor vítá zahrnutí zajištění práv zaměstnanců do nařízení, ale klade si otázku, proč je provádění směrnice 2001/23/ES nepovinné. Pokud jde o sociální aspekty, jež je třeba zohlednit při zadávání veřejných zakázek a koncesních smlouvách, poukazuje Výbor na příslušné stanovisko o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, které bylo přijato dne 26. dubna 2012⁽¹⁾. Dlouhodobé přání Výboru, aby byl zahájen nezávislý sociální dialog v přístavním odvětví, se nedávno rovněž naplnilo.

1.5 Výbor podporuje základní myšlenku Komise zvýšit finanční transparentnost v přístavním odvětví, neboť tak budou rychleji k dispozici informace ohledně případné státní pomoci.

1.6 Obchodní svoboda řídicího orgánu přístavu při stanovování přístavních poplatků je prakticky omezena na minimum nejrůznějšími kritérii a přenášením pravomoci na Komisi. Řešení se navrhuje v odstavci 5.5.

1.7 Výbor se domnívá, že nezávislý orgán dohledu navržený v článku 17, jenž má dohlížet na uplatňování tohoto nařízení, je nadbytečný. Právo hospodářské soutěže je dostačující a kde tomu tak není, tam se to vyřeší specificky.

1.8 Komise chce již po třech letech po vstupu nařízení v platnost toto nařízení vyhodnotit a předložit případná opatření. Výbor to považuje za příliš krátké časové období, a navrhuje po třech letech provést hodnocení v polovině období obsahující pouze připomínky a definitivní hodnocení obsahující závěry až po šesti letech.

2. Úvod

2.1 Do třetice všeho dobrého! Potřetí předkládá Evropská komise návrhy týkající se námořních přístavů Unie, tentokrát z nového pohledu a s jiným přístupem.

⁽¹⁾ Úř. věst C 191, 29.6.2012, s. 84.

2.2 Novinkou je integrace 319 námořních přístavů do transevropských dopravních sítí (TEN-T) a do nástroje pro propojení Evropy s cílem zlepšení námořních přístavů a jejich propojení s vnitrozemím. Tím se námořní přístavy stávají z definice evropským zájmem, ale rovněž i vzájemnými, alespoň potenciálními konkurenty.

2.3 „Měkká“ opatření z minulosti neměla žádný dopad na rovný přístup na trh a transparentnost. To je důvodem, proč se nyní po řadě akcí předkládají závazná opatření – nařízení – týkající se dvou výše uvedených otázek s cílem učinit z přístavů EU motor růstu a multimodální dopravy.

3. Dokumenty Komise

3.1 Komise po dlouhé a podrobné konzultaci, popsané v posouzení dopadu, navrhuje ve sdělení Přístavy jako motor růstu soubor osmi dodatečných tzv. měkkých opatření, jež jsou podle ní v nadcházejících letech zapotřebí pro rozvoj možností 319 přístavů, z nichž patří 83 do klíčové sítě TEN-T.

3.2 Komise uvádí, že zásadním principem strategie EU je vyloučit veškerý zbytečný zásah u přístavů, jež podávají dobré výkony, a nabídnout pomoc přístavům, které zaostávají, zavedením osvědčených postupů a zdravých přístupů řízení, přičemž je zároveň třeba zohlednit rozmanitost a zvláštní podmínky různých přístavů.

3.3 Činnosti přístavů přímo přispívají k růstu zaměstnanosti. V současné době nabízí 2 200 provozovatelů přístavů práci 110 000 přístavním dělníkům, a v 22 přímořských členských státech přístavy přímo či nepřímo zaměstnávají přibližně 3 milióny lidí. Přístavy představují důležitý zdroj daňových příjmů pro vlády.

3.4 Návrh nařízení, kterým se zřizuje rámec pro přístup na trh přístavních služeb a finanční transparentnost přístavů, výslovně stanovuje, že zásada volného pohybu služeb se vztahuje na všechny druhy služeb ve všech přístavech TEN-T.

3.5 Část o přístupu na trh (kapitola II) a o přechodných opatřeních (článek 24) návrhu nařízení se nevztahují na služby odbavování nákladu a služby pro cestující.

3.6 Návrh nechává řídicím orgánům přístavů volnost klást na poskytovatele služeb požadavky v oblasti kvality a dostupnosti, přičemž řídicí orgány přístavů mohou omezit počet poskytovatelů specifické služby z důvodu prostorových omezení, pokud je to jasně uvedeno ve formálním plánu rozvoje přístavu, nebo pokud byl provozovateli uložen závazek veřejné služby, jehož záměr musí být jasně formulovaný a veřejnosti dostupný.

3.7 Komise konstatuje, že práva zaměstnanců by měla být zajištěna a členské státy by měly mít možnost tato práva dále

posílit, dojde-li k převodu podniků i s příslušnými zaměstnanci pracujícími pro původní podnik.

3.8 V návrhu se konstatuje, že finanční vztahy mezi řídicím orgánem přístavu a veřejnými orgány by měly být transparentním způsobem zachyceny, zejména pokud je řídicí orgán přístavu příjemcem veřejných finančních prostředků.

3.9 Řídicí orgány přístavu mohou stanovit poplatky za využívání přístavní infrastruktury samostatně a na základě vlastní obchodní a investiční strategie, přičemž poplatky mohou být odstupňovány v závislosti na četnosti užívání přístavu či s cílem podpořit efektivnější využívání přístavní infrastruktury, pobřežní plavbu či vysokou environmentální výkonnost, energetickou účinnost či uhlíkovou účinnost dopravních služeb.

3.10 Podle návrhu musí členské státy disponovat nezávislým orgánem dohledu, který bude dohlížet na provádění tohoto nařízení.

3.11 Tento orgán musí být právně samostatný a funkčně nezávislý ve vztahu k jakémukoli řídicímu orgánu přístavu nebo poskytovatelům přístavních služeb. Nezávislý orgán dohledu řeší stížnosti, má právo vyžadovat, aby řídicí orgány přístavů, poskytovatelé přístavních služeb a uživatelé přístavu předložili informace potřebné k zajištění sledování a dohledu nad uplatňováním tohoto nařízení a přijímá závazná rozhodnutí, proti nimž se lze odvolat pouze u soudu.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor se domnívá, že Komise zveřejněním sdělení, posouzení dopadu a návrhu nařízení učinila krok směrem k otevření přístupu na trh přístavních služeb a větší finanční transparentnosti přístavů. Výbor vyzdvihuje význam zvýšení kvality služeb a míry investic do přístavů, jež je nutné pro řádné fungování trhu. Pozornost je věnována rovněž bezpečnosti, ochraně, životnímu prostředí a koordinační úloze Unie.

4.2 Zveřejněné návrhy obsahují jednak právně nevynutitelný přístup – 8 akcí předložených ve sdělení – a jednak závazný přístup ve formě návrhu nařízení. Výbor se obecně domnívá, že je v rámci možností vždy vhodné přijmout nezávazný přístup a tam, kde to možné není, využít legislativy. Výbor prezentoval tento názor již dříve ve svém stanovisku k evropské přístavní politice⁽²⁾.

4.3 Navrhované nařízení se vztahuje na všech 319 přístavů spadajících do TEN-T, neboť z důvodu jejich povahy mají zásadní úlohu v systému evropské dopravy. Členské státy se ovšem mohou rozhodnout uplatňovat ustanovení tohoto navrhovaného nařízení i na jiné přístavy. Výbor souhlasí s přístupem Komise, který považuje za pragmatický.

(2) Úř. věst. C 27, 3.2.2009, s. 45.

4.4 Výbor konstatuje, že ustanovení týkající se přístupu na trh a přechodná ustanovení se nevztahují na služby odbavování nákladu a na terminály pro cestující (čl. 11). Důvody, které pro to Komise uvádí, jsou, že služby odbavování nákladu a přeprava cestujících, pokud jde o výletní lodi, jsou často prováděny na základě koncesních smluv, zatímco přeprava cestujících na trajektech vyplývá obvykle ze závazku veřejné služby. Výbor s důvody Komise souhlasí.

4.5 Zásada volného poskytování služeb v námořních přístavech je klíčovým prvkem tohoto nařízení. Nařízení stanovuje čtyři možnosti omezení této svobody:

- uplatnění minimálních požadavků na poskytování přístavních služeb;
- omezení počtu poskytovatelů přístavních služeb;
- závazky veřejné služby;
- interní provozovatel.

Výbor souhlasí s tímto přístupem k zásadě volného poskytování služeb, jež ponechává možnost zavést určitá specifická opatření uzpůsobená námořním přístavům. Nicméně při provádění Výbor doporučuje věnovat zvláštní pozornost lodivodským službám, kotvení a službám vlečných lodí a řádně zohlednit jejich odlišné dopady, aby bylo možné tyto služby vykonávat na základě svobodného rozhodování nezávislého na jakémkoli obchodním tlaku, který by mohl být na úkor bezpečnosti, zabezpečení a ochrany životního prostředí přístavní komunity a široké veřejnosti.

4.5.1 Není jasné, proč se interní provozovatel (článek 9) týká pouze závazku veřejné služby. Čistě obchodní důvody, k nimž patří zajištění kontinuity a dostupnost určité služby, mohou vést řídicí orgán přístavu k tomu, že bude určitou službu poskytovat sám, aniž by se jednalo vysloveně o závazek veřejné služby a/nebo může vést k omezení poskytovatelů nedostatek prostoru nebo vyhrazené využívání pozemku. Tato možnost by do nařízení měla být rovněž zahrnuta.

4.6 Výbor je potěšen tím, že je do nařízení zahrnut článek 10, který má zajišťovat práva zaměstnanců přístavu.

Klade si však otázku, proč je provádění směrnice 2001/23/ES nepovinné. Pokud jde o sociální aspekty, jež je třeba zohlednit při zadávání veřejných zakázek a koncesních smlouvách, poukazuje Výbor na příslušné stanovisko o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb, které bylo přijato dne 26. dubna 2012 ⁽³⁾.

4.7 Komise do nařízení zahrнула několik článků (článek 12 a následující), které mají podporovat finanční transparentnost a nezávislost. Přístavní orgány musejí být mj. transparentní co do rozsahu přijímané veřejné finanční podpory, kterou musejí uvádět v odděleném účetnictví, pokud řídicí orgán přístavu také poskytuje přístavní služby. Výbor je zastáncem maximální možné transparentnosti a schvaluje příslušné návrhy.

4.8 Výbor se domnívá, že nezávislý orgán dohledu, který je navržený v článku 17 a má dohlížet na uplatňování tohoto nařízení, je nepotřebný a tudíž nadbytečný, toto opatření jde proti trendu, aby přístavy jako vyvíjející se obchodní aktéři poskytovaly tržně orientovanou kvalitu. Stávající vnitrostátní a evropské právo hospodářské soutěže je dostačující a kde tomu tak není, je na Komisi, aby příslušný členský stát pobídla k činnosti.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Nutnost zahájení odvětvového sociálního dialogu v přístavech je tím naléhavější, že v roce 2030 bude podle odhadů v přístavech zapotřebí o 15 % více přístavních dělníků než dnes. Jedním z nejdůležitějších předpokladů dobrého fungování přístavů je dle názoru Výboru dobré sociální prostředí a ochota všech zainteresovaných stran jednat s cílem nalézt shodu.

5.2 Proto je Výbor potěšen, že dne 19. června 2013 vznikl výbor EU pro sociální dialog, v jehož rámci by se měli sociální partneři mj. zabývat pracovními podmínkami.

5.3 Výbor souhlasí s návrhem, že poplatky za využívání přístavní infrastruktury budou určovány na základě konzultace s uživateli přístavů. Tento způsob stanovování poplatků za přístavní infrastrukturu je dle názoru Výboru transparentní.

5.4 Kladným prvkem nařízení je dle Výboru to, že přístavní orgány musejí být transparentní co do rozsahu přijímané veřejné finanční podpory a způsobu, jakým je tato podpora začleněna do jejich nákladů. Tímto způsobem bude státní podpora snadněji viditelná, což podpoří finanční transparentnost.

5.5 Jeden z aspektů, které Výbor považuje za zásadní, a sice obchodní svoboda řídicího orgánu přístavu při stanovování přístavních poplatků (čl. 14 odst. 1-3), je prakticky omezen na minimum tím, že se v následujících člancích uvádějí nejrůznější kritéria a přenášejí pravomoci na Komisi. Tato svoboda by však byla zachována, pokud by všechny tyto články byly zrušeny a na konec třetího odstavce, tedy za „v souladu s pravidly pro státní podporu“, byl doplněn výraz „a hospodářskou soutěž“.

5.6 Komise předloží tři roky po vstupu nařízení v platnost zprávu o účinnosti tohoto nařízení. Výbor se domnívá, že tato zpráva by měla být považována za zprávu v polovině období, neboť lhůta je příliš krátká na to, aby bylo možné dojít k definitivnímu závěru. Lhůta šesti let by byla zodpovědnější.

⁽³⁾ Úř. věst C 191, 29.6.2012, s. 84.

5.7 Výbor závěrem připomíná, že je třeba učinit další opatření pro zajištění rovné hospodářské soutěže mezi přístavy EU a přístavy nacházejícími se v sousedních zemích mimo EU.

V Bruselu dne 11. července 2013.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE
