

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne«**

COM(2013) 296 final — 2013/0157 (COD)

(2013/C 327/19)

Hovedordfører: **Jan SIMONS**

Rådet og Europa-Parlamentet besluttede henholdsvis den 19. juni og den 10. juni 2013 under henvisning til artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne*

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

Den 21. maj 2013 henviste Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet.

På grund af sagens hastende karakter (forretningsordenens artikel 59) udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 491. plenarforsamling den 10.-11. juli 2013, mødet den 11. juli, Jan Simons til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 81 stemmer for og 2 imod:

## 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 EØSU bifalder kombinationen af en ikke-bindende tilgang og, hvis der ikke er andre muligheder, lovgivningstiltag.

1.2 Kommissionens fremgangsmåde, der består i at lade forslagene gælde for alle de 319 søhavne, der indgår i det trans-europæiske transportnet (TEN-T), og at gøre det muligt for medlemsstaterne også at anvende forordningens bestemmelser på andre havne, kan EØSU tilslutte sig.

1.3 EØSU bifalder Kommissionens forslag om at udelukke passagertjenester og godshåndteringstjenester fra forordningens anvendelsesområde, eftersom dets aktuelle effekt på disse områder er begrænset. Udvalget anbefaler dog, at man i forbindelse med gennemførelsen er særlig opmærksom på lodsning, fortøjning og bugsering og tager behørigt hensyn til disse tjenesters forskellige indvirkning, så de kan udøves på grundlag af en uafhængig vurdering uden nogen form for kommercielt pres, som kunne føre til forringet sikkerhed og miljøbeskyttelse for havnesamfund og den almene befolkning.

1.4 EØSU er tilfreds med, at sikring af arbejdstagernes rettigheder indgår i forordningen, men forstår ikke, hvorfor anvendelsen af direktiv 2011/23/EU er fakultativ. Hvad angår de sociale hensyn, der skal tages i betragtning i forbindelse med overdragelse af offentlige kontrakter og koncessionskontrakter, henviser udvalget til sin udtalelse af 26. april 2012 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester<sup>(1)</sup>. Desuden er EØSU's længe nærrede ønske om etablering af en selvstændig social dialog i havnesektoren for nylig gået i opfyldelse.

1.5 Kommissionens grundtanke om at øge den finansielle gennemsigtighed i havnesektoren hilses velkommen af EØSU, da oplysninger vedrørende eventuel statsstøtte dermed kommer hurtigere frem i lyset.

1.6 Havneforvaltningsorganets forretningsmæssige frihed til at fastlægge havnegebyrer bliver undermineret af opstillingen af en lang række kriterier og af de delegeringsbeføjelser, der tillægges Kommissionen. En løsning herpå gives i denne udtalelses punkt 5.5.

1.7 EØSU mener, at den i artikel 17 beskrevne uafhængige tilsynsmyndighed, der skal føre tilsyn med anvendelsen af forordningen, er overflødig. Konkurrencelovgivningen er tilstrækkelig, og er det ikke er tilfældet, må der findes en specifik løsning.

1.8 Kommissionen ønsker at evaluere forordningen og eventuelt foreslå nye tiltag allerede 3 år efter dens ikrafttræden. EØSU finder dette tidsrum for kort og foreslår en rent kommenterende midtvejsvurdering efter tre år og en endelig evaluering med konklusioner efter 6 år.

## 2. Indledning

2.1 Alle gode gange tre! Det er tredje gang, Kommissionen fremlægger forslag om EU's søhavne, denne gang med en ny situation som udgangspunkt og på en anden måde.

<sup>(1)</sup> EUT C 191 af 29.6.2012, s. 84.

2.2 Ny er optagelsen af 319 søhavne i det transeuropæiske transportnet (TEN-T) og Connecting Europe-faciliteten med henblik på at forbedre søhavnene og deres forbindelser til baglandet. Dermed er disse søhavne pr. definition blevet et EU-anliggende, men de er også blevet hinandens potentielle konkurrenter.

2.3 De hidtidige "bløde" (ikke-bindende) foranstaltninger har praktisk talt ingen virkning haft for en rimelig adgang til markedet og for gennemsigtigheden. Derfor foreslår Kommissionen nu, foruden en række foranstaltninger, en bindende foranstaltning i form af en forordning vedrørende disse to emner, således at EU's havne bliver en motor for vækst og multimodal transport.

### 3. Kommissionens dokumenter

3.1 Efter en lang og grundig høringsproces, der beskrives i konsekvensanalysen, foreslår Kommissionen i sin meddelelse "Havnene som vækstmotor" et sæt på otte supplerende "bløde" foranstaltninger, som den finder nødvendige for de kommende års udvikling af potentialet i 319 søhavne, heraf 83 havne i det transeuropæiske transportnets hovednet.

3.2 Kommissionen fastslår, at EU's strategi er baseret på princippet om at undgå unødigt indblanding i havne, som fungerer godt, og at hjælpe havne, der er sakket bagud, med at indføre god praksis og forsvarlige forvaltningstilgange og samtidig fuldt ud respektere mangfoldigheden og de forskellige havnes særlige omstændigheder.

3.3 Havneaktiviteter bidrager direkte til jobskabelse. På nuværende tidspunkt beskæftiger 2 200 havneoperatører ca. 110 000 havnearbejdere, mens havnene i de 22 maritime medlemsstater direkte eller indirekte giver arbejde til ca. 3 mio. arbejdstagere. De er en vigtig kilde til skatteindtægter for myndighederne.

3.4 Det fremgår klart af forslaget til forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne, at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser kommer til at gælde for alle former for havnetjenester i alle TEN-T-søhavne.

3.5 Kapitlet om markedsadgang (Kapitel II) og overgangsforanstaltningerne (artikel 24) finder dog ikke anvendelse på passager- og godshåndteringstjenester.

3.6 Havnens forvaltningsorgan kan frit stille krav til tjenesteleverandører om kvalitet og disponibilitet og kan i denne forbindelse begrænse antallet af leverandører af en specifik tjeneste på grund af pladsmangel, såfremt dette klart er angivet i den officielle udviklingsplan for havnen, eller hvis en leverandør er pålagt en public service-forpligtelse med et klart og alment kendt formål.

3.7 Kommissionen fastslår, at arbejdstagernes rettigheder skal beskyttes, og at medlemsstaterne skal have mulighed for at

styrke disse rettigheder i tilfælde af en virksomhedsovertagelse, der også omfatter overtagelse af de tidligere ansatte i virksomheden.

3.8 Det fastslås i forordningen, at de finansielle forbindelser mellem havneforvaltningsorganer på den ene side og offentlige myndigheder på den anden side skal være gennemsigtige, især hvis havneforvaltningsorganet modtager offentlige midler.

3.9 Havneforvaltningsorganet kan selvstændigt fastlægge havneinfrastrukturafgifterne i henhold til sin egen forretnings- og investeringsstrategi. Afgifterne kan differentieres i forhold til, hvor hyppigt havnen bruges, eller for at fremme en mere effektiv anvendelse af havneinfrastrukturen, nærskibsfart, gode miljøpræstationer eller transportoperationers energi- og CO<sub>2</sub>-effektivitet.

3.10 I alle medlemsstaterne skal der være en uafhængig tilsynsmyndighed, som overvåger og fører tilsyn med anvendelsen af denne forordning.

3.11 Den skal være retligt adskilt fra og operationelt uafhængig af alle havneforvaltningsorganer og leverandører af havnetjenester. Den behandler klager og har ret til at kræve, at havnenes forvaltningsorganer, leverandører af havnetjenester og havnebrugerne fremlægger de oplysninger, der er nødvendige for at sikre en korrekt gennemførelse af overvågning og tilsyn. Dens afgørelser er bindende og kan kun imødegås via domstolsprøvelse.

### 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU mener, at Kommissionen med udsendelsen af meddelelsen, konsekvensanalysen og forslaget til forordning har taget et skridt mod åbning af adgangen til markedet for havnetjenester og en større finansiel gennemsigtighed for havne. Udvalget understreger betydningen af at sikre, at tjenesternes kvalitet forbedres, og at investeringerne i havne øges – begge dele er af afgørende betydning for et velfungerende marked. Desuden tages der behørigt hensyn til sikkerhed, beskyttelse, miljø og EU's koordineringsopgave.

4.2 Forslagene omfatter dels en "blød" (ikke-bindende) tilgang, nemlig meddelelsens otte foranstaltninger, dels en "hård" eller bindende tilgang i form af en forordning. Generelt mener EØSU, at der bør anvendes en ikke-bindende tilgang, hvor det er muligt, og lovgivning, hvor der ikke er noget alternativ. EØSU har også tidligere givet udtryk for denne opfattelse i sin udtalelse om en europæisk havnepolitik<sup>(2)</sup>.

4.3 Forslaget til forordning skal gælde for alle de 319 søhavne i det transeuropæiske transportnet, da de på grund af deres karakteristika spiller en vigtig rolle for det europæiske transportsystem. Medlemsstaterne kan dog beslutte også at anvende denne forordning på andre havne. EØSU bifalder denne tilgang fra Kommissionens side, som udvalget finder pragmatisk.

<sup>(2)</sup> EUT C 27 af 3.2.2009, s. 45.

4.4 Udvalget konstaterer, at bestemmelserne om adgang til markedet og overgangsforanstaltningerne ikke gælder for godshåndteringstjenester og passagertjenester (artikel 11). Som argument for denne undtagelse anfører Kommissionen, at godshåndteringstjenester og passagertjenester (når der er tale om krydstogtlinjer) ofte er organiseret ved hjælp af koncessionskontrakter, mens passagerbefordring via færgetjenester sædvanligvis er en public service-forpligtelse. EØSU kan tilslutte sig Kommissionens argumentation.

4.5 Princippet om fri udveksling af tjenesteydelser i søhavne er en grundpille i dette forordningsforslag. Der opstilles fire muligheder for at begrænse denne frihed, nemlig:

- opstilling af mindstekrav i forbindelse med levering af havnetjenester
- begrænsning af antallet af leverandører af havnetjenester
- pålæggelse af forpligtelse til public service
- anvendelse af intern operatør.

Denne måde at håndhæve princippet om fri udveksling af tjenester på – med mulighed for visse specifikke begrænsninger, der er tilpasset søhavnene – kan EØSU godt acceptere. Udvalget anbefaler dog, at man i forbindelse med gennemførelsen er særlig opmærksom på lodsning, fortøjning og bugsering og tager behørigt hensyn til disse tjenesters forskellige indvirkning, så de kan udøves på grundlag af en uafhængig vurdering uden nogen form for kommercielt pres, som kunne føre til forringet sikkerhed og miljøbeskyttelse for havnesamfund og den almene befolkning.

4.5.1 Det er uklart, hvorfor "interne operatører" (artikel 9) kun kommer på tale i forbindelse med en public service-forpligtelse. Der kan jo være rent forretningsmæssige grunde, som f.eks. sikring af en tjenestes kontinuitet og disponibilitet, til, at et havneforvaltningsorgan selv vil levere en bestemt tjeneste, uden at denne nødvendigvis er en public service-forpligtelse, eller at mangel på landareal eller landareal forbeholdt til anden brug medfører en begrænsning af antallet af leverandører. Denne mulighed burde også være indeholdt i forordningen.

4.6 EØSU er tilfreds med, at forordningsforslaget indeholder en artikel om sikring af arbejdstagernes rettigheder i havne (artikel 10). EØSU forstår ikke, hvorfor anvendelsen af direktiv 2001/23/EF er fakultativ. Hvad angår de sociale hensyn, der skal tages i betragtning i forbindelse med overdragelse af offentlige kontrakter og koncessionskontrakter, henviser udvalget til sin udtalelse af 26. april 2012 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester <sup>(3)</sup>.

4.7 Kommissionen har medtaget en række artikler (artikel 12 ff.), som skal fremme finansiel gennemsigthed og autonomi. Havnemyndighederne skal bl.a. oplyse om omfanget af offentlig støtte og skal indføre beløbet i et separat regnskab, hvis havneforvaltningsorganet også selv leverer havnetjenester. EØSU går ind for den størst mulige gennemsigthed og bifalder dette forslag.

4.8 Efter EØSU's mening er den i artikel 17 beskrevne uafhængige tilsynsmyndighed, der skal føre tilsyn med anvendelsen af forordningen, overflødig. Den er ikke nødvendig, og går direkte imod den trend, der kan spores blandt havnene, til at udvikle sig til kommercielle aktører og levere en kvalitet, der opfylder markedets behov. Den nuværende nationale og europæiske konkurrencelovgivning er tilstrækkelig, og når den ikke efterleves, må Kommissionen træffe specifikke foranstaltninger mod den pågældende medlemsstat.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 Det er så meget desto mere nødvendigt at få en sektordialog i stand mellem arbejdsmarkedets parter på havneområdet, som det skønnes, at havnene i 2030 vil have behov for 15 % flere havnearbejdere end i dag. En af de vigtigste forudsætninger for en velfungerende havn er efter EØSU's opfattelse, at der er et godt socialt klima, og at alle de berørte parter er villige til at forhandle.

5.2 Derfor glæder det udvalget, at der den 19. juni 2013 blev oprettet et EU-udvalg for den sociale dialog i havnesektoren, hvor arbejdsmarkedets parter selvstændigt vil beskæftige sig med bl.a. arbejdsvilkårene.

5.3 EØSU bifalder forslaget om, at afgifterne for brug af havneinfrastrukturen fastlægges efter høring af havnebrugerne. Denne fremgangsmåde er efter udvalgets mening gennemsigtig.

5.4 Det er også et plus ved forordningen, at havnemyndighederne skal oplyse, hvor stor offentlig støtte de modtager, og på hvilken måde de indarbejder den i deres omkostninger. Dermed synliggøres statsstøtte på et tidligere tidspunkt, hvilket er til gavn for den finansielle gennemsigthed.

5.5 Et aspekt, der ligger EØSU på sinde, nemlig havneforvaltningsorganets forretningsmæssige frihed til at fastlægge havnegebyrer (artikel 14, stk. 1, 2 og 3) bliver undermineret af de mange forskellige kriterier, der opstilles i de efterfølgende stykker, og af de delegeringsbeføjelser, der tillægges Kommissionen. Denne frihed vil imidlertid blive bevaret, hvis disse efterfølgende stykker slettes, og der i slutningen af stk. 3, efter "i overensstemmelse med reglerne om statsstøtte", tilføjes ordene "og konkurrence".

5.6 Kommissionen foreslår at fremlægge en rapport om forordningens anvendelse og virkning senest 3 år efter dens ikrafttræden. EØSU mener, at denne rapport bør betragtes som en midtvejsevaluering, da tidsrummet er for kort til, at der kan gives en endelig vurdering. En frist på 6 år er mere hensigtsmæssig.

<sup>(3)</sup> EUT C 191 af 29.6.2012, s. 84.

5.7 Til slut vil EØSU minde om, at der bør træffes yderligere forholdsregler for at sikre fair konkurrencevilkår mellem havne i EU og havne i nabolande.

Bruxelles, den 11. juli 2013

Henri MALOSSE  
*Formand*  
*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---