



Brüssel, 23.5.2013  
COM(2013) 295 final

## **KOMISJONI TEATIS**

### **Sadamad kui kasvumootor**

## SISUKORD

1.	Sissejuhatus .....	3
2.	Väljakutsed.....	3
3.	Strateegia.....	6
3.1.	Sadamate ühendamine üleeuroopalise võrguga .....	6
3.2.	Sadamateenuste ajakohastamine .....	8
3.3.	Investeeringute kaasamine sadamatesse .....	10
3.4.	Sotsiaalse dialoogi edendamine .....	11
3.5.	Sadamate keskkonnasäästlikkuse suurendamine .....	12
3.6.	Innovatsiooni soodustamine.....	13
4.	Järeldus.....	13

# KOMISJONI TEATIS

## Sadamad kui kasvumootor

### 1. SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu kaubavahetus ülejäänud maailmaga ja siseturul sõltub olulisel määral meresadamatest. 74 % kaupade impordist ja ekspordist ning 37 % liidusisesest kaubavahetusest toimub meresadamate kaudu. Sadamad tagavad Euroopa Liidu territoriaalse ühtsuse. Nende kaudu toimuv piirkondlik ja kohalik laevaliiklus tagab ühenduse äärealade ja saarte piirkondadega. Sadamad on transpordisõlmed, mida saab kasutada üleeuroopalise mitmeliigilise logistikavõrgu korraldamisel, kasutades merelähivedusid ning raudtee- ja siseveetransporti, et vähendada energiatarbimist ja ummikuid maanteedel.

2011. aasta transpordipoliitika valges raamatus ja teises ühtse turu meetmepaketis rõhutatakse vajadust hea ühendusega sadamate, tõhusate ja usaldusväärsete sadamateenuste ning sadamate läbipaistva rahastamise järele. Asjakohase sadamataristu ja kvaliteetsete sadamateenuste kättesaadavus ning võrdsete võimaluste tagamine on elulise tähtsusega, kui liit soovib säilitada konkurentsivõime üleilmsel turul, parandada oma kasvupotentsiaali ning luua ELis jätkusuutlikuma ja kaasavama transpordisüsteemi, et toetada siseturgu.

Täielikult integreeritud transpordivõrgu loomist takistab liidu sadamate tulemuslikkuse struktuurne erinevus. Selleks et sadamate taristud ja rajatised vastaksid uutele transpordi- ja logistikanõuetele ning et tulla järgmise kümnendi jooksul toime oodatava lastimahu kasvuga nappide avalike vahendite tingimustes, on vaja investeeringuid. Kui midagi ette ei võeta, jääb kasutamata võimalus laiendada veoettevõtjate ja lastisaaatjate tegevust, edendada kasvu ning luua uusi töökohti nii rannikualadel kui ka liidus tervikuna.

Käesolevas teatises tutvustatakse Euroopa sadamapoliitikat ja tehtud edusamme. Teatis on lisatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse ettepanekule, millega luuakse raamistik, mis käsitleb turulepääsu sadamateenuste valdkonnas ja sadamate finantsläbipaistvust. Selles määratletakse kaheksa täiendavat ELi meetet, mida on vaja sadamate potentsiaali ärakasutamiseks. Käesolevas läbivaadatud Euroopa sadamapoliitikas käsitletakse üleeuroopalise transpordivõrgu sadamaid, mis hõlmavad liidu sadamaid läbivast kaubaveost 96 % ja reisijateveost 93 %.

### 2. VÄLJAKUTSED

2007. aasta teatises Euroopa sadamapoliitika kohta<sup>1</sup> nimetas komisjon sektori ees seisvate väljakutsete aluspõhjused. Need on seotud probleemidega sellistes valdkondades nagu sadamate tulemuslikkus ja ühendus sisemaaga, vajadus sadamate keskkonnasõbraliku ajakohastamise järele, vähene läbipaistvus avaliku sektori rahaliste vahendite kasutamisel, turulepääsu piirangud ja töökorraldus sadamates.

2007. aasta lähenemisviisi kohaselt oli kavas lahendada sadamateenuste turule juurdepääsu ja finantsläbipaistvusega seotud probleemid horisontaalsete vahendite ja pehmete meetmete abil. Sellest ajast alates on tehtud edusamme ja on toimunud teatav areng, eelkõige:

- 2011. aastal võttis komisjon vastu ettepaneku kontsessioonilepingute sõlmimist käsitleva direktiivi kohta<sup>2</sup>. Seda ettepanekut kohaldatakse kontsessioonilepingu

<sup>1</sup> KOM (2007) 616.

<sup>2</sup> KOM (2011) 897.

sõlminud sadamate suhtes, kuigi teatavat liiki lepingud (nt maarendilepingud) ei ole hõlmatud.

- Komisjon tegi ettepaneku koostada üleeuroopalise transpordivõrgu (TEN-T)<sup>3</sup> ja Euroopa ühendamise rahastu<sup>4</sup> jaoks uued suunised, millega nähakse ette ühise planeerimisvahendi loomine, et investeringuid paremini suunata ja avardada ELi rahalise toetuse võimalusi.
- Euroopa poolaasta raames on mõned liikmesriigid pidanud majanduskriisist tingituna oma sadamasektorit reformima. Reformide ulatus ja tõhusus on erinev ning peamiselt on neid mõjutanud eelarve konsolideerimise vajadus.
- 2012. aastal leidis Kontrollikoda, et ELi sadamarajatistesse investeeritud struktuurifondide vahendite lisaväärtus on piiratud, kui sadamad ei ole ühendatud üleeuroopalise, riikliku ja piirkondliku transpordivõrguga mitmeliigilise transpordisõlmene.

Tuleb nõustuda, et 2007. aastal kavandatud pehmed meetmed, mis käsitlesid õiglast juurdepääsu turule ja läbipaistvust, on olnud vähese või olematu mõjuga. Võrdsete võimaluste loomine sektori tasandil ei ole võimalik ning paradoksaalsel moel killustab riiklikul tasandil sekkumine siseturgu veelgi. Sellest tulenevalt on suurem osa 2007. aastal tuvastatud probleemidest endiselt aktuaalsed. ELi sadamad ei täida veel täielikult oma rolli majanduskasvu ja mitmeliigilisuse edendajatena.

#### Sadamate struktuurist tulenev suutlikkuse erinevus

Sadamad on üleeuroopalise võrgu peamised väravad. EL vajab kõigis mereäärsetes piirkondades rahvusvahelistele standarditele vastavaid arenenud ja tõhusaid sadamaid. Mõned Euroopa sadamad kuuluvad maailma kõige paremini toimivate sadamate hulka, samas on ka vähetulemuslikke või puuduliku struktuuriga sadamaid<sup>5</sup>. Sellised sadamad takistavad nii piirkondade kui ka terve liidu majandusarengut. Sadamate struktuurist tulenev suutlikkuse erinevus vähendab ELi ning rahvusvaheliste merendus- ja logistikaettevõtjate võimalusi. Kolm sadamat käitlevad 20 % meritsi Euroopasse saabuvatest kaupadest. Hästi toimivad sadamad ei saa arendada optimaalseid mereühendusi ELi muude sadamatega. See suurendab sisemaale suunduva taristu ülekoormuse ohtu, eelkõige võivad tekkida ummikud, mis põhjustavad ebamugavusi piirkonna elanikkonnale. Sadamate struktuurist tulenevad puudused takistavad lähimereveo arendamist alternatiivina ummistunud maanteeühendusele.

2011. aastal käideldi ELi sadamates 3,7 miljardit tonni kaupu. Hiljutiste väikese kasvu eeldustel põhinevate prognooside kohaselt kasvab aastaks 2030 kõnealune maht 50 %<sup>6</sup>. Kõik üleeuroopalisse võrku kuuluvad sadamad peavad aitama selle kasvuga toime tulla.

#### Sadamad peavad kohanema uute nõuetega

Lahendamist vajavaid probleeme võimendab asjaolu, et sektor areneb jätkuvalt ning seetõttu on vaja praegust sadamataristut pidevalt uuendada või oluliselt moderniseerida. Muutused on seotud järgmiste asjaoludega:

- laevad, eelkõige konteinerlaevad, uued veeremilaevad ja gaasitankerid, on suuremad ja keerulisemad. Näiteks on Euroopa juhtiv laevaliin tellinud 2015. aastaks 20 laeva, millest igaüks mahutab 18 000 kahekümnejalast konteinerit. Neid konteinereid vedavate veoautode rivi ulatuks Rotterdamist Pariisini.

<sup>3</sup> KOM (2011) 650.

<sup>4</sup> KOM (2011) 665.

<sup>5</sup> Talituste töödokument (2013) 181.

<sup>6</sup> Talituste töödokument (2013) 181.

- Keskkonna ja alternatiivsete kütustega seotud nõuded (nt seoses kaldalt tuleva elektri<sup>7</sup> ja LNG kasutamisega) on muutunud rangemaks. Kooskõlas komisjoni algatusega „Keskkonnahoidlik transport” ja alternatiivkütuste taristu kasutuselevõttu käsitleva direktiivi ettepanekuga<sup>8</sup> peab ühiste tehniliste standardite kohaselt olema 2020. aastaks kõigis TEN-T põhivõrgu meresadamates veeldatud maagaasi tanklad.
- Kiiresti kasvav ristlusturism ning suundumused logistikas ja jaotussüsteemides on suurendanud vajadust osutada sadamaalal lisaväärtusteenuseid ning
- märkimisväärne areng on toimunud energiakaubanduses, kus on võetud suund kasutada nafta- ja rafineeritud toodete asemel gaasi. Sadamatel on vaja märkimisväärse koguses gaasistamisseadmeid ning arvesse tuleb võtta kuiva biomassi ja CO<sub>2</sub> transpordi ja säilitamise eeldatavat mahtu.

Need muutused survestavad taristut ja investeringuid, muuhulgas on vaja laiendada ankrupaiku, kaisid ja lüüse, süvendada sadamabasseini ja kanaleid ning teha ümberkorraldusi, et suuremad laevad saaksid manööverdada. Sadamatel on vaja uusi rajatisi (kraanad, uued reiserterminalid), uut töökorraldust ning hästi toimivat järjestikuse või paralleelse kooskõlastamise süsteemi mitmesuguste teenuste jaoks, mida sadamaettevõtjad osutavad sadamaalal ja sellest väljaspool „uksest ukseni” transporditeenuse raames. Lisaks on sadamad osa olulisest elutähtsast taristust. Kuna sadamad on kogu majanduse jaoks olulised teenuseosutajad aga ka võimalikud värvavad narkootikumide, relvade, võltsitud kaupade ning isegi CBRN materjalide<sup>9</sup> ebaseadusliku kaubanduse jaoks, tuleb nõuetekohaselt ja järjepidevalt tegelda julgeolekuküsimustega<sup>10</sup>. Kokkuvõttes on sadamatel vaja investeerida, et tulla toime kõigi nende tehnoloogiliste ja tööstuslike ning ohutuse, turvalisuse, keskkonnakaitse ja kliimamuutustega seotud probleemide lahendamisega.

### Väljakutse kogu Euroopale

ELi sadamad, eriti üleeuroopalisse võrku kuuluvad sadamad, teenindavad sisemaad ja ümberkaudset piirkonda, mis ulatub kaugemale kohaliku haldusjaotuse ja riigi piiridest. Sadamad on olulised, et tagada Euroopa Liidu toimimine. Ligikaudu pool sadamates käideldavast kaubast saabub meritsi või maanteed mööda mõnest muust liikmesriigist kui transiidisadama asukohariik<sup>11</sup>, või on teel mõnda teise liikmesriiki. Üleeuroopaline võrk on täpselt nii tugev kui tugev on tema nõrgim lüli, seepärast peavad kõik sadamad hästi toimima. Sadamate struktuurist tulenev suutlikkuse erinevuse peamine põhjus on võrdsete võimaluste puudumine, mis tagaks sadamasektoris kooskõla siseturu põhimõtetega.

Euroopa sadamate oluline tunnusjoon on juhtimismudelite ja omandistruktuuride mitmekesisus – ei ole kahte sadamat, mis toimiksid täpselt ühtmoodi. Euroopa sadamapoliitika tunnustab seda mitmekesisust ega soovi kehtestada sadamate jaoks ühtset toimimismudelit..

<sup>7</sup> Kaldalt tuleva elektri kasutamine sadamas viibivatel laevadel.

<sup>8</sup> KOM(2013) 17 ja KOM(2013) 18.

<sup>9</sup> Keemilised, bioloogilised, radioloogilised ja tuumamaterjalid (CBRN materials: chemical, biological, radiological and nuclear materials).

<sup>10</sup> Direktiivi 20005/65/EÜ ja määruse 725/204 kohaselt kontrollib komisjon koostöös liikmesriikidega asjakohaste turvameetmete kohaldamist ELi sadamates.

<sup>11</sup> Liikmesriikidevaheline kaubandus ja liikmesriikide kaubavahetus kolmandate riikidega läbi mõne muud liikmesriiki.

### 3. STRATEEGIA

Pärast pikki ja üksikasjalikke konsultatsioone<sup>12</sup> on komisjon jõudnud järeldusele, et eespool tõstatatud probleemide lahendamiseks tuleks sadamapoliitika raames võtta järgmised meetmed. ELi strateegia on rajatud põhimõttele vältida ebavajalikke häireid hästi toimivates sadamates ning aidata mahajäänud sadamatel rakendada häid tavasid ja usaldusväärse juhtimise lähenemisviise, võttes igati arvesse mitmekesisust ja konkreetseid asjaolusid.

#### 3.1. Sadamate ühendamine üleeuroopalise võrguga

Uute TEN-T suuniste, Euroopa ühendamise rahastu ja struktuursete rahastamisvahenditega seotud uue lähenemisviisi raames on ajavahemikul 2014–2020 võimalik kavandada paremini integreeritud taristuid, kohaldada järjepidevat investeerimisstrateegiat ja tagada tõhus ELi poolne rahastamine.

##### Uue üleeuroopalise transpordivõrgu planeerimisvahendite kasutamine

Uutes TEN-T suunistes on objektiivsele metoodikale<sup>13</sup> tuginedes määratud kindlaks mitmeliigiline põhivõrk. Sadamatel on kõnealuses metoodikas oluline roll, sest nad on sõlmpunktid, mida ühendavad olulised mitmeliigilised ühendused.

TEN-T ettepanek hõlmab 319 sadamat, millest 83 kuuluvad põhivõrku ja 236 üldvõrku. Uue põhivõrgu koridorid<sup>14</sup> toetavad põhivõrgu väljaarendamist 2030. aastaks ning nimetatud koridorid algavad või lõpevad põhivõrku kuuluvates sadamates. Üleeuroopalisse transpordivõrku kuuluva meretranspordi taristu suhtes kehtivad järgmised nõuded:

- võrku kuuluvatel sadamatel peab olema raudtee-, maantee- ja võimaluse korral siseveeteede ühendus;
- sadam peab pakkuma vähemalt üht kõikidele ettevõtjatele mittediskrimineerivatel tingimustel avatud terminali ja kohaldama läbipaistvaid tasusid ning
- peavad olema olemas piisavad merekanalid, sadamate faarvaatrid ja estuaarid, mis ühendavad kaht merd või tagavad juurdepääsu merelt meresadamatesse.

Üleeuroopalisse transpordivõrku kuuluvad peamised sadamad peavad samuti tagama juurdepääsu keskkonnasõbralikele alternatiivkütustele.

##### ***Meede 1***

***Erilist tähelepanu on kavas pöörata projektidele, milles käsitletakse tulevaste koridoride arengukavadega seotud investeeringuid. Kõnealuste arengukavade koostamisega tegelevad koridoride struktuuri koordinaatorid 2014. aastal, nagu on ette nähtud suunistes TEN-T arendamise kohta.***

***Koridoride haldamise kord, mis sätestatakse TEN-T arendamist käsitlevates suunistes, julgustab sadamaid toetama ühendvedusid, näiteks võtma vajalikke meetmeid, et anda teavet liiklusvoogude kohta, mis võimaldab ühendvedude paremat korraldamist.***

##### ELi poolne sihtotstarbeline rahastamine

<sup>12</sup> Üksikasjalikum teave on esitatud mõjuhinnangus SWD (2013) 181.

<sup>13</sup> Vt [http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/doc/web\\_methodology.pdf](http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/doc/web_methodology.pdf).

<sup>14</sup> Ettepanek koridoride kooskõlastamiseks on esitatud Euroopa ühendamise rahastu raames (KOM (2011) 650).

Prioriteetide ja selgete kriteeriumide puudumise tõttu on sadamate ELi poolisel rahastamisel puudunud kindel siht ning on pööratud vähe tähelepanu koostööle juurdepääsu tagamiseks sisemaisele taristule<sup>15</sup>.

Selleks, et olla ajavahemikul 2014–2020<sup>16</sup> abikõlblik, peavad sadamad Euroopa Ühendamise Rahastu loomist käsitleva määruse kohaselt olema osa põhivõrgust või meremagistraalist, mis ühendab sadamat põhivõrguga. Oluliseks peetakse ka projekti kulude ja tulude põhjalikku analüüsi. Lisaks kehtestatakse uued finantsinstrumendid nagu riskijagamisrahastu ja projektivõlakirjade krediitkvaliteedi parandamise mehhanismid, mis võivad pakkuda erilist huvi avaliku ja erasektori partnerlusele sadamasektoris.

Komisjon kaalub muid näitajaid, millest lähtuda sadamasektori rahastamisel. Esiteks võtab ta järelemeetmed Euroopa Kontrollikoja soovitude<sup>17</sup> täitmiseks ning kontrollib, et Euroopa, riiklikul ja piirkondlikul tasandil oleksid olemas või kavandamisel tõhusad ühendusteel.

ELi toetuse andmisel, eelkõige Euroopa ühendamise rahastu raames, võetakse arvesse projekti lisaväärtust ELi transpordipoliitika eesmärkide saavutamisel, sealhulgas avaliku sektori nappide vahendite otstarbekat kasutamist ja vastavust ühtse turu põhiväärtustele.

## **Meede 2**

***Tähelepanu on kavas pöörata projektidele, mis toetavad sadamate, raudtee ja siseveeteede taristu kooskõlastatud arendamist ja juhtimist ning edendavad sadamate ja laevanduse keskkonnasäästlikkust.***

***Komisjon kaalub, kas teha ettepanek, et võtta arvesse selliseid näitajaid nagu käesoleva teatisega samaaegselt esitatud määruse ettepaneku sätete<sup>18</sup> varajane kohaldamine, sotsiaalne kliima ning sadama keskkonnanjuhtimise strateegia olemasolu.***

***Koostöös liikmesriikidega on komisjonil kavas parandada struktuuri- ja ühtekuuluvusfondide raames rahastatavate transpordiprojektide vastavust üleeuroopalise transpordivõrgu vajadustele, andes eelise sadamasse sissesõitu ja sisemaa-ühendusteid käsitlevatele projektidele. Arvesse võetakse projekti laiemat mõju liikluse jaotumisele sadamate vahel. Sama lähenemisviisi kohaldatakse ELi muude rahastamisvahendite puhul, näiteks Euroopa Investeerimispannga ja muude laenuasutuste antud laenude puhul.***

### **3.2. Sadamateenuste ajakohastamine**

Sadamateenuste ja -toimingute optimeerimine parandab paljude TEN-T sadamate võimekust teenindada või meelitada ligi rohkem kauba- ja reisilaevu ja võimaldab märgatavalt tõhustada olemasoleva taristu kasutamist, vähendades rahastamisvajadusi.

#### **Õiglane turulepääs**

Sadama üldise tulemuslikkuse tagamiseks on esmatähtsad sadamateenuste kvaliteet ja tõhusus. Tavaliselt<sup>19</sup> moodustavad sadamakulud olulise osa logistikakuludest. Teatavate

<sup>15</sup> Ajavahemikuks 2007–2012 eraldati sadamatele TEN-T eelarvest 244,6 miljonit eurot, mis on ligikaudu 4 % kogu TEN-T eelarvest. Sellest 58 % oli ette nähtud sadamavõimsuse edendamiseks, 27 % sisemaise juurdepääsu arendamiseks ning 15 % keskkonnanahoidliku tehnoloogia jaoks. Seoses ühtekuuluvuspoliitika vahenditega, on kontrollikoda olnud eriti kriitiline vähese koostöö pärast sisemaise juurdepääsu loomisel.

<sup>16</sup> Komisjon esitas oma ettepanekud 2014.–2020. aasta finantsraamistiku kohta 2011. aasta juunis (KOM (2011) 500). Läbirääkimised mitmeaastase finantsraamistiku üle on käimas. Rahastamine toimub eelarvepädevate institutsioonide poolt kokkulepitud eraldiste raames ja vastavalt asjakohastele õigusaktidele.

<sup>17</sup> Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 4/2012: „Kas struktuurifondide ja Ühtekuuluvusfondi kasutamine meresadamate infrastruktuuride kaasrahastamiseks on mõjus investeering?“

<sup>18</sup> Eelkõige sätted, mida kohaldatakse alates 1. juulist 2025.

tavapäraste sadamate puhul võivad sadamatasud ja sadamaterminalide käitamise kulud moodustada uksest-ukseni teenuse puhul rohkem kui 30 % kõigist logistikakuludest. Kulude sisemine jaotumine on järgmine: sadamataristu kasutustasud on 5–10 %, tehnilis-merenduslikud teenused 10–15 %, kauba käitlemine 45–60 % ning muud tasud ja kõrvalteenused 10–30 %. Ajalooliselt on välja kujunenud, et sadamateenuseid osutavad avaliku sektori või eraettevõtjad, kellel on ainuõigused või *de facto* monopoolne seisund. Teenuste osutamise vabaduse piiramine on õigustatud ainult objektiivsete põhjenduste korral (ruumi vähesus sadamates, avalik teenindamine) ning seni, kuni piirangud ei põhjusta kuritarvitamist ja on kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepinguga. Siiski tuleks sellistel juhtudel nimetada sadamateenuste osutaja sellise korra kohaselt, mis tagab läbipaistvuse, võrdse juurdepääsu ja avalike vahendite tõhusa kasutamise.

Käesoleva teatisega samaaegselt esitatud määruse ettepanekus (mida kohaldatakse ilma, et see piiraks kontsessioone ja avalikke hankeid käsitlevatel direktiivide kohaldamist) on sätestatud teenuste osutamise vabadus sadamates, välja arvatud lasti käitlemise ja reisijateveoga seotud teenuste puhul. Kui sadamateenuste osutajate arv on piiratud, määratakse teenuseosutajad avatud, läbipaistva ja mittediskrimineeriva menetluse raames. Sadamateenuste osutamine ettevõttesiseses operaatori, st sadama valdaja või juhtkonna poolt on lubatud ainult juhul, kui tegemist on avaliku teenuse osutamise kohustusega. Sellisel juhul tohivad ettevõttesisesed operaatorid osutada teenuseid ainult oma ettevõtte sadamates.

Sadamasektor on üleilmse haardega. EL ja liikmesriigid on juba võtnud kohustuse avada rahvusvaheliste kokkulepete kaudu juurdepääs sadamateenuste turule, lähtudes õigluse ja vastastikkuse põhimõtetest. Komisjon jälgib, et see ei põhjustaks kontrolli kaotamist ELi strateegiliste huvide üle ja püüab edendada vastastikust turulepääsu kolmandate riikidega.

### **Meede 3**

***Veoste käitlemise ja reisiterminalide kontsessioonide osas tagab komisjon horisontaalsete direktiivide,<sup>20</sup> milles käsitletakse kontsessioone (peatselt vastuvõetav) ja hankelepinguid, tõhusa rakendamise. Direktiivid peaks hõlmama osa sadamavaldajate ja sadamateenuste osutajate vahelistest lepingulistest kokkulepetest ning tagama, et sadamateenuste osutamise lepingute sõlmimisel lähtutakse konkurentsi ja läbipaistvuse põhimõttest. Selliste lepingute puhul, mida kontsessioone ja hankelepinguid käsitlevad direktiivid ei hõlma, käsitleb komisjon iga üksikjuhtumit eraldi, kui on oht, et rikutakse aluslepingus sätestatud läbipaistva menetluste ja ausa kohtlemise põhimõtteid, nagu seda tõlgendab Euroopa Liidu Kohus.***

***Komisjonil on kavas kasutada hoovana tulevast määrust, mille kohta esitas komisjon ettepaneku 2012. aastal ning milles käsitletakse kolmandate riikide kaupade ja teenuste juurdepääsu liidu riigihangete siseturule, et lihtsustada läbirääkimisi ELi globaalse haardega ettevõtjate juurdepääsu üle kolmandate riikide turgudele<sup>21</sup>.***

### **Hinna ja kvaliteedi järelevalve**

<sup>19</sup> Sõltuvalt sadamast, kaubanduse liigist jm, võivad kulud olla väga erinevad. Vt mõjuhinnangut komisjoni talituste töödokumendis (2013) 181.

<sup>20</sup> Direktiivi ettepanek kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (KOM (2011) 897 (lõplik)), direktiiv 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused ning direktiiv 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta.

<sup>21</sup> COM(2012)124 final, ettepanek määruse kohta, milles käsitletakse kolmandate riikide kaupade ja teenuste juurdepääsu liidu riigihangete siseturule ning selliseid menetlusi, millega toetatakse läbirääkimisi liidu kaupade ja teenuste juurdepääsu üle kolmandate riikide riigihanketurgudele.



Kui teenuseosutaja tegutseb ainuõiguse alusel, tekib tarbijaid ja/või konkurente kahjustavate turumoonutuste risk. Tüüpiliste rikkumiste hulka kuuluvad näiteks diskrimineerivad tingimused, ülemäärane ja/või turuvallutuslik hinnakujundus ja/või keeldumine osutada sadamateenuseid teatavatele kasutajatele.

Käesoleva teatisega samaaegselt on esitatud määruse ettepanek, millega kehtestatakse ühised eeskirjad, et tagada sõltumatu asutuse järelevalve sadama teenustasude üle, mida küsivad ainuõigustega operaatorid, keda ei ole määratud läbipaistva ja mittediskrimineeriva menetluse korras.

Lisaks tuleb majandustegevusena käsitletavate sadamategevuste suhtes kohaldada konkurentsieeskirju. Keelatud on kokkulepped, mis piiravad konkurentsi ja võimaldavad turgu valitseva seisundi kuritarvitamist, nagu on määratletud Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklites 101 ja 102. Komisjon ja liikmesriikide konkurentsiasutused võivad seega hinnata sadamateenuseid osutavate ettevõtjate käitumist.

#### Sadamate halduskorra lihtsustamine

Komisjon on korduvalt meelde tuletanud, et bürokraatia vähendab sadama atraktiivsust ja mõjutab tema üldist tulemuslikkust. Probleem puudutab eelkõige ELi lähimerevedu, mis peab konkureerima teiste transpordiliikidega, mille suhtes sarnane kontroll puudub. Viimastel aastatel on käivitatud mitu ELi algatust bürokraatia vähendamiseks sadamates, näiteks on laevade jaoks alates 19. maist 2012 vähendatud teabeformaalsusi sadamale esitatava teabe osas. Kõnealuseid algatusi tuleks täiendada, et tagada alt üles lähenemisviisil põhinevad üksteisega ühendatud ning tarbijasõbralikud sadamateenused.

#### **Meede 4**

##### ***Komisjon arendab edasi järgmisi algatusi:***

- „Sinise vööndi” algatus, mille eesmärk on vähendada ELi sadamate vahel sõitvate ja ELi kaupu vedavate laevade halduskoormust, et see oleks võrreldav teiste transpordiliikide omaga. Algatus hõlmab ka tolliprotseduuride lihtsustamist. Kõnealune algatus on ka teise ühtse turu meetmepaketi<sup>22</sup> põhimeede;***
- direktiivi 2010/65/EL<sup>23</sup> ühtlustatud ja kooskõlastatud rakendamine, kehtestades suunised, et riikide ühtne liides oleks kasutusvalmis hiljemalt 1. juuniks 2015;***
- e-merenduse algatus, et edendada elektroonilist teabedastust, vähendada halduskoormust ja edendada äritegevust; ning***
- e-kaubavedude algatus, mille eesmärk on hõlbustada teabevahetust mitmeliigilistes logistikaahelates ning parandada sadamate tõhusust, sest sadamad on olulised platvormid mitmeliigilise transpordi korraldamisel.***

Käesoleva teatisega samaaegselt on esitatud määruse ettepanek, millega kehtestatakse uued õigusnormid, et edendada sadama ja sidusrühmade (tarbijad, teenusepakkujad, ametiasutused, töötajad) dialoogi ning aidata kaasa eespool nimetatud meetmete tõhusale rakendamisele.

<sup>22</sup> KFCOM(2012) 573 final, 3. oktoober 2012.

<sup>23</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2010/65/EL, 20. oktoober 2010, milles käsitletakse liikmesriikide sadamatesse sisenevate ja neist väljuvate laevade teavituseformaalsusi ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2002/6/EÜ.

### 3.3. Investeeringute kaasamine sadamatesse

Järgnevatel aastatel on ELi transpordivõrgu üks peamisi väljakutseid transporditaristu ja -rajatiste toetamine ja rahastamine. Avaliku ja erasektori investeeringute kaasamiseks on vaja lihtsat ja selget raamistikku.

#### Sadamate läbipaistev rahastamine

Läbipaistvuse puudumine sadamate rahastamisel riiklikest vahenditest tekitab investeerimissooviga investorites ebakindlust. Selle probleemi lahendamiseks on samaaegselt käesoleva teatisega esitatud määruse ettepanek, millega kehtestatakse eeskirjad riigiasutuste ja sadamate valdajate vaheliste finantssuhete läbipaistvuse tagamiseks. Suurem finantsläbipaistvus aitab tagada ka võrdsed tingimused.

#### Selgemad riigiabi eeskirjad

On mitmeid põhjusi, miks liikmesriik võib otsustada rahastada sadamat riiklikest vahenditest. Seda võidakse teha regionaalarengu eesmärkidel või turutõrgete vältimiseks juhtudel, kui turumajanduse tingimustes tegutsevad ettevõtjad ei ole huvitatud olulise tähtsusega sadamateenuste osutamisest. Siiski on liikmesriikide eelarvevahendite nõuetekohase kasutamise ning põhjendamatute konkurentsimoonutuste vältimise eeltingimus, et peetakse kinni kehtivatest riigiabieeskirjadest.

#### *Meede 5*

***Komisjon tegeleb praegu kõigi majandussektorite riigiabieeskirjade ajakohastamisega. Sellega seoses täpsustab komisjon 2013. aasta lõpuks abi mõiste seoses taristu rahastamisega<sup>24</sup>, lähtudes eelkõige Euroopa Kohtu kohtupraktika arengust.***

#### Tõhusamad sadamataristu kasutustasud

Sadamataristuga seotud investeeringute tõhususe eeltingimus on tõhus hinnakujundus. Täiendav samm tõhusama hinnakujunduse suunas on ka käesoleva teatisega samaaegselt esitatud määruse ettepanek, millega kehtestatakse autonoomia tase, mis võimaldab sadamate valdajatel kehtestada selline sadamatasude struktuur ja tase, mis vastab sadama kaubandus- ja investeerimisstrateegiale. On oluline, et hinnad oleksid läbipaistvad ja neid kohaldatakse diskrimineerimiseta.

#### Rahvusvaheline mõõde

Mõned Euroopa sadamad on mures kolmandate riikide sadamate ebaausa konkurentsi pärast, eelkõige nende sadamate puhul, mis on piisavalt lähedal, et pakkuda konkurentsi ümberlaadimisteenuste osutamisel. Komisjon on endiselt veendunud, et koostööd naaberriikidega on vaja tõhustada, et luua keskkonnasäästlik transpordisüsteem, mis oleks kasulik kõigile ELi partneritele ning mille puhul lähtutaks ausa konkurentsi põhimõtetest, kasutataks läbipaistvalt avalikke vahendeid ja maksualaseid meetmeid ning järgitaks sotsiaalseid ja keskkonnavalaseid standardeid.

### 3.4. Sotsiaalse dialoogi edendamine

ELi sadamad annavad otseselt või kaudselt tööd rohkem kui 3 miljonile inimesele. Majandusuuringute kohaselt on sadamate tootlikkuse kasv otseselt seotud töökohtade loomisega sadama ümbruskonnas.

Selleks, et saavutada edu ja kohaneda muutuvate vajadustega tööjõu järele, peavad sadamad pakkuma häid töötingimusi ja parandama töökeskkonda, et olla väljaõppinud töötajate jaoks

<sup>24</sup> Vt kohtuasi T-443/08 – Leipzig/Halle.

atraktiivsed. Tööandjate ja töövõtjate vahelised töösuhteid käsitlevad vaidlused võivad kahjustada sadamate mainet ja konkurentsivõimet ning need tuleks lahendada ennetavalt. Tähtis on hea sotsiaalne kliima ning tõeline sotsiaalne dialoog asjaosaliste vahel.

### Sotsiaalne dialoog

Sadama töökorraldus mõjutab nii sadama igapäevast tõhusust kui ka konkurentsi pikaajalist dünaamikat. Sõltuvalt terminali liigist võivad sadamate töäjõukulud moodustada olulise osa terminalioperaatorite tegevuskuludest<sup>25</sup>.

16 liikmesriigis erineb sadamatöötajate töökorraldus üldisest tööõigusest<sup>26</sup>, mis on nii ka muudes sektorites. Mõnel juhul on töökorraldus piirav ja võib takistada uute töökohtade loomist või kahjustada sadama töökeskkonda.

Pärast pikaajalisi läbirääkimisi taotlesid sadamasektori sotsiaalpartnerid, et loodaks sadamasektori sotsiaalse dialoogi komitee, mille pädevus oleks kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu<sup>27</sup> artikliga 152. See on esimene kord, kui sadamasektor sellist dialoogi taotles ning see võimaldab arutada olulisi küsimusi, sealhulgas neid, mis on seotud võimalike lepinguliste suhetega. Kui sotsiaalpartnerid soovivad, võivad nad seejärel ühiselt taotleda, et vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 155 lõikele 2 rakendataks nende poolt liidu tasandil sõlmitud kokkuleppeid nõukogu otsusega komisjoni ettepaneku põhjal.

Praeguseks ei ole komisjon teinud ettepanekut konkreetsete õigusaktide vastuvõtmiseks sadamatöötajate töökorralduse kohta. Tuleks rõhutada, et sotsiaalne dialoog liidu tasandil täiendab, kuid ei asenda riiklikul, kohalikul ja ettevõtte tasandil peetavat sotsiaalset dialoogi.

### **Meede 6**

***Kooskõlas ELi toimimise lepingu artiklitega 151 ja 154 on komisjon valmis hõlbustama sotsiaalset dialoogi liidu tasandil, pakkudes tehnilist ja haldus abi. ELi sotsiaalpartnerid on juba kokku leppinud töökorra ja avatud ühise tööprogrammi ning komitee on kavas ametlikult asutada 19. juunil 2013.***

***Austades sotsiaalpartnerite sõltumatust, on komisjon seisukohal, et ELi sotsiaalpartnerid suudavad lahendada töökorralduse ja -tingimustega seotud probleemid.***

***Koostöös kõikide ELi sotsiaalpartneritega on komisjonil kavas koostada 2016. aastal ülevaade, milles hinnatakse Euroopa sotsiaalse dialoogi edusamme sadamasektoris ning lasti käitlemise ja reisijateveoga seotud teenuste olukorda.***

### Tervishoid, ohutus ja koolitamine

Sadamatöö on tegevusala, mille puhul tööõnnetuste ja terviserisk on suur. On oluline, et kehtiv kord kaitseks sadamatöötajate ja -kasutajate tervist, ohutust ja heaolu vastavalt kohaldatavatele tervist ja ohutust käsitlevatele õigusaktidele.

Iga sadam peab korraldama oma tegevuse nii, et sadamatöötajate tervis oleks kaitstud ja ohutus tagatud. See eeldab kõigi sadamas tegutsevate tööandjate ja töövõtjate head koostööd ja tegevuse kooskõlastamist.

Tehnoloogilised muutused ning uued transpordi- ja logistikalahendused mõjutavad sadama innovaatilise käitamisega seotud nõudeid ning vajadust töötajate järele, kellel on õiged

<sup>25</sup> 15 %–20 % puistlasti käitlevates terminalides; 40 %–75 % tavapärastes kaubaterminalides.

<sup>26</sup> Uuring ELi sadamatöötajate kohta (2013).

<sup>27</sup> Komisjoni otsus KOM(1998)322 (lõplik), 20. mai 1998, valdkonna dialoogikomiteede loomise kohta tööturu osapoolte dialoogi edendamiseks Euroopa tasandil.

oskused, väljaõpe ja kvalifikatsioon, et mõista ja kasutada ära eelised, mida pakub uus tehnoloogia.

#### **Meede 7**

*Teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse seitsmenda raamprogrammi raames algatab komisjon enne 2013. aasta lõppu kooskõlastatud meetmete projekti, et uurida töötajate tervise ja turvalisuse ning väljaõppe ja kvalifikatsiooniga seotud probleeme ELi sadamates. Meetmega nähakse ette sotsiaalpartnerite igakülgne kaasamine. Sadamasektori sotsiaaldialoogi komiteega on kavas nimetatud küsimustes korrapäraselt konsulteerida ja komiteed teavitada.*

### **3.5. Sadamate keskkonnasäästlikkuse suurendamine**

Sadamate tegevusega kaasneb märkimisväärne keskkonnamõju heidete ja müra, vee- ja maapinna saastatuse ning elupaikade killustumise näol. Sadamad, mis asuvad tihedalt asustatud linnapiirkondade läheduses, peavad sageli otsima tasakaalu sadama arendamis- ja haldustegevuse ning looduslike elupaikade ja linnaelu kvaliteedi säilitamise vahel.

Komisjon avaldas 2011. aastal suunised linnudirektiivi ja elupaikade direktiivi rakendamise kohta suudme- ja rannikualadel,<sup>28</sup> pöörates erilist tähelepanu vajadusele leida õige tasakaal keskkonnakaitse ja sadamate arendamise vahel. Kuigi ELi õiguse tõlgendamine kuulub Euroopa Kohtu pädevusse, võib komisjoni suuniste kohaldamine pakkuda projektiarendajatele ühtset raamistikku ja vähendada kohtuvaidlusi..

Komisjon tervitab sadamasektori algatust, mille raames avaldati heade tavade juhend,<sup>29</sup> et edendada keskkonnajuhtimist ja -tulemuslikkust.. Paljud sadamad on juba vastu võtnud tegevuskava, et hallata paremini oma ökoloogilist jalajälge, ning selliseid algatusi tuleks toetada.

Sadamad peaksid kaaluma nende ettevõtjate tunnustamist, kes kohaldavad keskkonnavalaseid kohustuslikke standardeid ennetavalt või järgivad rangemaid standardeid, ning vähese CO<sub>2</sub>-heittega ja energiatõhusate logistikaahelate (nt lähimerevedude) kasutamist uksest ukseni teenuse puhul. Kuigi vabatahtlike keskkonnakavade<sup>30</sup> kohaldamist sadamates nende keskkonnasõbralikkuse esile toomiseks peaks jätkuvalt toetama, aitaks sadamataristu kasutustasude kooskõlastatum kohaldamine Euroopa või piirkondlikul tasandil suurendada nende tõhusust.

#### **Meede 8**

*Komisjon esitab 2015. aastaks ettepaneku keskkonnatasude kohaldamise põhimõtete kohta, et edendada keskkondlikult diferentseeritud sadamatasude ühtlasemat kohaldamist ja heade tavade vahetamist.*

*2013/2014. aastal on komisjonil kavas vaadata läbi laevaheitmete ja lastijäätmete vastuvõtmise seadmete direktiiv, et tõsta veelgi süsteemi tõhusust ja tulemuslikkust.*

### **3.6. Innovatsiooni soodustamine**

Viimastel aastatel on ülemaailmne sadamatööstus oluliselt muutunud. Sadamad sõltuvad üha enam kogu logistikaahelat hõlmavatest tehnoloogilistest uuendustest.

<sup>28</sup> [http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/doc/guidance\\_doc.pdf](http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/doc/guidance_doc.pdf)

[http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/doc/comm\\_sec\\_2011\\_0319.pdf](http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/doc/comm_sec_2011_0319.pdf)

<sup>29</sup> Euroopa Meresadamate Organisatsiooni roheline juhend.

<sup>30</sup> Sertifikaat „Environmental Ship Index” (Belgia, Prantsusmaa, Saksamaa ja Madalmaad), sertifikaat „Green Award certificate” (Läti, Leedu, Madalmaad ja Portugal), NOx/SOx heitkogustega seotud allahindlused, kütuse väävlisisalduse maksustamine (Rootsi).

Euroopa sadamate konkurentsivõime sõltub nende tehnoloogia-, haldus- ja juhtimisasest innovatsioonivõimest. Sadamate oluline roll mitmeliigilise transpordisõlmene eeldab kõiki transpordiliike hõlmavate ühenduste uuenduslikku ja tõhusat kasutamist ning juhtimisvahendite rakendamist, et suurendada sadamate atraktiivsust.

Sotsiaalsete probleemide lahendamiseks saab kasutada ka teadusuuringuid. Uuringud võivad ulatuda sadamatöötajate tervise ja ohutusega seotud riskides (nt konteinerite gaasiga töötlemise mõju) kuni vajaduseni hallata ja vähendada sadamate tegevuse mõju keskkonnale ja linnapiirkondadele.

Seoses programmi „Horisont 2020” rakendamisega ning selleks, et toetada ajavahemikul 2014–2020 teadusuuringuid, arendustegevust ja innovatsiooni, teeb komisjon ettepaneku prioriteetsete ülesannete kohta, mille puhul ELi toetus oleks mõeldav.

#### 4. JÄRELDUS

Sadamad saavad oluliselt kaasa aidata majanduse ja Euroopa tööstuse pikaajalise konkurentsivõime elavdamisele maailmaturgudel, luues lisaväärtust ja töökohti ELi kõigis rannikupiirkondades. Sadamatel on oluline roll tõhusa ja jätkusuutliku üleeuroopaliste transpordivõrgu loomisel, laiendades transpordiliikide valikut ja edendades mitmeliigilise transpordi kasutamist.

Euroopa sadamapoliitika on teelahkmel. Kuigi mõned Euroopa sadamad toimivad hästi, valmistavad teistele raskusi struktuuriprobleemid, mis tulenevad ebapiisavast ühendusest sisemaaga, läbipaistvuse puudumine avaliku sektori vahendite kasutamisel, turule sisenemise tõkked, aegunud juhtimismudelid ja ülemäärane bürokraatia. On ülim aeg need pikaajalised probleemid lahendada.

Käesoleva läbi vaadatud Euroopa sadamapoliitika rakendamisel tehtud edusammude jälgimiseks on komisjon algatanud projekti,<sup>31</sup> mis käivitatakse enne 2013. aasta lõppu, et töötada välja Euroopa üldised alusnäitajad ja koguda andmeid sadamate tulemuslikkuse kohta.

Samaaegselt on Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatud määruse ettepanek, mille eesmärk on lahendada olulised probleemid, mis on seotud turulepääsuga sadamateenuste valdkonnas ning sadamate finantsläbipaistvuse ja sõltumatusega. Komisjon annab määruse toimimise ja mõju kohta tagasisidet aruande vormis hiljemalt kolm aastat pärast määruse jõustumist.

Komisjonil on kavas käsitleda ülejäänud küsimusi järgmiste suunatud meetmete raames ja oma pädevuse piires:

- kasutada igakülgset uusi TEN-T suuniseid ja ELi rahastamisvahendeid, et parandada sadamate ühendust sisemaaga ja edendada Euroopa sadamapoliitikat;
- jälgida, et sadamate ja kontsessioonide suhtes kehtivat ELi õigust kohaldatakse nõuetekohaselt;
- anda vajalikku haldusalast ja tehnilist tuge, et toetada liidu tasandil sotsiaalset dialoogi ning koostada 2016. aastal kokkuvõtte tehtud edusammudest;
- esitada ettepanekud uute algatuste kohta, et lihtsustada sadamates haldusmenetlusi (eelkõige tolliprotseduure);

<sup>31</sup> Teadusuuringute ja tehnoloogiaarenduse 7. raamprogrammi raames käivitav transpordiprogramm — konkursikutse 2013.

- edendada keskkonnatehnoloogiat ja merelühisõitude kasutamist, rakendades diferentseeritud sadamatasude ühiseid põhimõtteid.

Komisjon kontrollib käesolevas teatises määratletud poliitikaeesmärkide saavutamisel tehtud edusamme eelkõige järgmistes valdkondades: mitmeliigiliste ühenduste arendamine sisemaaga, sadamateenuste ajakohastamine ja investeeringute kaasamine.