

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimuudesta”**

COM(2013) 296 final – 2013/0157 (COD)

(2013/C 327/19)

Yleisesittelijä: **Jan SIMONS**

Neuvosto päätti 19. kesäkuuta 2013 ja Euroopan parlamentti 10. kesäkuuta 2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 100 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

*Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimuudesta*

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

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 21. toukokuuta 2013 antaa asian valmistelun "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi (työjärjestyksen 59 artikla) Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 10.–11. heinäkuuta 2013 pitämässään 491. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Jan Simonsin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta ja 2 vastaan.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kannattaa sitä, että "pehmeään" lähestymistapaan yhdistetään lainsäädäntötoimia silloin, kun muuta vaihtoehtoa ei ole.

1.2 Komitea antaa tukensa komission lähestymistavalle, jonka mukaan ehdotuksia sovelletaan kaikkiin 319 TEN-T- eli Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin kuuluvaan satamaan ja jonka mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus päättää soveltaa asetuksen säännöksiä myös muihin satamiin.

1.3 Tämänhetkiset vähäiset vaikutukset huomioon ottaen komitea kannattaa komission ehdotusta jättää matkustajaliikenne ja lastinkäsittelypalvelut asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Komitea suosittaa kuitenkin, että täytäntöönpanossa kiinnitetään erityistä huomiota luotsaukseen, alusten kiinnitykseen ja irrotukseen sekä hinaukseen ottaen asianmukaisesti lukuun niiden erilaiset vaikutukset niin, että näitä toimintoja voidaan harjoittaa riippumattomasti ilman kaupallisia paineita, jotka saattaisivat vaarantaa satamien toimijoiden ja kansalaisten turvallisuuden ja ympäristösuojelun.

1.4 Komitea on hyvillään siitä, että asetuksessa otetaan huomioon myös satamatyöntekijöiden oikeuksien turvaaminen, mutta ihmettelee, minkä vuoksi direktiivin 2001/23/EY soveltaminen säädetään valinnaiseksi. Julkisten hankintojen ja käyttöoikeussopimusten yhteydessä huomioon otettavien sosiaalisten näkökohtien osalta komitea viittaa 26. huhtikuuta 2012 antamaansa lausuntoon vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista <sup>(1)</sup>.

Myös komitean kauan vaalima toive satama-alan työmarkkinaosapuolien itsenäisen vuoropuhelun toteutumisesta täytyi äskettäin.

1.5 Komission perusajatus rahoituksen avoimuuden lisäämisestä satama-alalla saa komitean tuen, sillä siten tieto mahdollisesta valtiontuesta tulee esiin aikaisemmin.

1.6 Sataman hallinnointielimen kaupallinen vapaus määrittää satamamaksut tehdään jotakuinkin tyhjäksi sillä, että asetuksessa luetaan kaikenlaisia kriteerejä ja annetaan komissiolle delegointivaltuuksia. Ratkaisu tähän ongelmaan esitetään lausunnon kohdassa 5.5.

1.7 Komitea pitää asetuksen soveltamisen valvonnasta vastaavaa riippumatonta valvontaelintä, josta säädetään 17 artiklassa, turhana. Kilpailulainsäädäntö on riittävä, ja silloin kun se ei sitä ole, asia voidaan hoitaa erillisin toimin.

1.8 Komissio haluaa antaa kertomuksen asetuksen vaikutuksista sekä ehdottaa mahdollisia toimenpiteitä jo kolmen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta. Komitea pitää tätä ajanjaksoa liian lyhyenä ja ehdottaa, että kolmen vuoden kuluttua esitetään väliarviointi, johon kootaan pelkästään havaintoja, ja lopullinen arviointi pääteltäisiin vasta kuuden vuoden kuluttua.

## 2. Johdanto

2.1 Ei kahta ilman kolmatta! Euroopan komissio esittää unionin merisatamia koskevia ehdotuksia jo kolmatta kertaa, tällä kertaa uudesta näkökulmasta ja eri tavalla.

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

2.2 Uutta on 319 merisataman sisällyttäminen Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin (TEN-T) ja Verkkojen Eurooppa -väliineseen (CEF), tarkoituksena parantaa merisatamien yhteyksiä sisämaahan. Kyseisistä merisatamista on näin ollen tullut nyt lähtökohtaisesti Euroopan etua koskeva asia mutta myös toistensa kilpailijoita, ainakin potentiaalisesti.

2.3 Aiemmillä "pehmeillä" toimenpiteillä ei ole ollut markkinoille pääsyn tasapuolisuuden ja avoimuuden kannalta juuri minkäänlaista vaikutusta. Sen vuoksi komissio ehdottaa nyt eräiden muiden toimien lisäksi edellä mainittujen kahden näkökohdan osalta lainsäädäntötoimenpidettä asetuksen muodossa, jotta EU:n satamista muodostuisi kasvun ja multimodaalikuljetusten moottori.

### 3. Komission asiakirjat

3.1 Vaikutustenarvioinnissa kuvatus pitkä ja yksityiskohtaisen kuulemisprosessin jälkeen komissio esittää tiedonannossaan "Satamat: kasvun moottori" kahdeksaa ns. pehmeää eli muuta kuin lainsäädännöllistä lisätoimea, joita se pitää tarpeellisina, jotta 319 sataman (joista 83 on TEN-T-ydinverkossa) mahdollisuuksia voidaan kehittää tulevina vuosina.

3.2 Komissio esittää, että EU:n strategian tulisi perustua periaatteelle, jonka mukaan tarpeetonta puuttumista hyvin toimivien satamien toimintaan on vältettävä mutta suorituskyvyltään kehityksestä jälkeen jääviä satamia on autettava ottamalla käyttöön parhaita käytäntöjä ja toimivia hallintotapoja kuitenkin monimuotoisuutta vaalien ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen.

3.3 Satamatoiminnoilla on suora vaikutus työllisyyteen. Tällä hetkellä 2 200 satamatoimijaa työllistää suoraan 110 000 satamatyöläistä, ja satamat EU:n 22 rannikkojäsenvaltiossa työllistävät suoraan tai välillisesti yhteensä kolme miljoonaa henkilöä. Ne ovat julkiselle vallalle merkittävä verotulojen lähde.

3.4 Ehdotuksessa asetukseksi satamapalvelujen markkinoille pääsyä koskevista puitteista ja satamien rahoituksen avoimudesta esitetään nimenomaisesti, että tarjoamisen vapauden periaatetta sovelletaan kaikkiin TEN-T-satamissa tarjottaviin palveluihin.

3.5 Markkinoille pääsyä koskevaa asetuksen II lukua ja siirtymätoimenpiteitä (24 artikla) ei kuitenkaan sovellettaisi lastinkäsittely- ja matkustajapalveluihin.

3.6 Asetuksessa jätetään sataman hallinnointielimelle mahdollisuus asettaa palveluntarjoajille laatu- ja saatavuusvaatimuksia. Hallinnointielin voi myös rajoittaa satamapalvelujen tarjoajien lukumäärää jonkin satamapalvelun osalta tilanpuutteen vuoksi, mikäli puute todetaan virallisessa satamakehityssuunnitelmassa selkeällä tavalla, tai kun toimijalle asetetaan julkisen palvelun velvoite, mikä on ilmaistava selkeällä tavalla ja julkisesti.

3.7 Komissio katsoo, että työntekijöiden oikeudet on turvattava ja että jäsenvaltioiden olisi voitava lujittaa näitä oikeuksia

silloin, kun kyseessä on yrityksen luovutus yhdessä aiemmalle yritykselle työskennelleen asiaankuuluvan henkilöstön kanssa.

3.8 Ehdotuksessa todetaan, että sataman hallinnointielinten ja viranomaisten välisten rahoitussuhteiden tulee olla avoimet etenkin, mikäli hallinnointielin saa julkista rahoitusta.

3.9 Sataman hallinnointielimet voivat määrittää satamainfrastruktuurin käytöstä perittävät maksut itsenäisesti ja omaa liiketoiminta- ja investointistrategiaansa noudattaen. Maksut voivat vaihdella sataman käyttötaajuuden mukaan ja/tai sen mukaan, miten voidaan edistää satamainfrastruktuurin tehokkaampaa käyttöä, lähimerenkulkua tai energiatehokkuutta taikka tukea vähähiilisiä ja energiatehokkaita kuljetuksia.

3.10 Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot veloitetaan huolehtimaan siitä, että kansallinen riippumaton valvontaelin valvoo ehdotetun asetuksen soveltamista.

3.11 Sen on oltava oikeudellisesti erillinen ja toiminnallisesti riippumaton sataman hallinnointielimestä tai satamapalvelujen tarjoajista. Valvontaelin käsittelee kanteluja, sillä on oikeus vaatia satamien hallinnointielimiä, satamapalvelujen tarjoajia ja satamien käyttäjiä toimittamaan asetuksen soveltamisen valvomiseksi tarvittavat tiedot ja se tekee sitovia päätöksiä, joita vastaan voi nostaa kanteen ainoastaan tuomioistuimessa.

### 4. Yleistä

4.1 Komitea katsoo, että komissio on tiedonannon, vaikutustenarvioinnin ja asetusehdotuksen julkaisun myötä ottanut askeleen kohti satamapalvelumarkkinoille pääsyn avaamista ja satamien rahoituksen avoimuuden lisäämistä. Komitea korostaa, että on tärkeää parantaa palvelujen laatua ja lisätä satamainvestointeja, mikä on hyvin olennaista markkinoiden toimivuuden kannalta. Myös turvallisuus- ja ympäristökysymyksiin sekä unionin koordinoititehtävään kiinnitetään asianmukaisesti huomiota.

4.2 Julkaistut ehdotukset sisältävät sekä "pehmeästä lainsäädännöstä" eli tiedonannossa selitetyistä kahdeksasta toimesta muodostuvan lähestymistavan että asetusehdotuksen muodossa esitetyn "kovan" lähestymistavan. Komitea on yleisesti ottaen sitä mieltä, että "pehmeää" lähestymistapaa olisi sovellettava aina kun mahdollista ja lainsäädäntöä vain silloin, kun muuta vaihtoehtoa ei ole. Tämän näkemyksen komitea on esittänyt jo aiemmin lausunnossaan Euroopan satamapolitiikasta <sup>(2)</sup>.

4.3 Asetusta sovelletaan kaikkiin 319:ään Euroopan laajuisen liikenneverkkoon kuuluvaan merisatamaan, sillä niillä on luonnostaan merkittävä asema Euroopan liikennejärjestelmässä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää soveltaa ehdotetun asetuksen säännöksiä myös muihin satamiin. Komitea kannattaa komission lähestymistapaa, jota se pitää pragmaattisena.

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

4.4 Komitea toteaa, että markkinoille pääsyä ja siirtymätoimenpiteitä koskevia asetuksen säännöksiä ei sovelleta lastinkäsittely- eikä matkustajapalveluihin (11 artikla). Komissio perustelee poikkeusta sillä, että lastinkäsittelypalvelut ja matkustajaliikenne, silloin kun on kyse risteilyaluksista, järjestetään useimmiten käyttöoikeussopimusten avulla, kun taas matkustajaliikenteen autolauttapalvelut katsotaan yleensä julkisen palvelun velvoitteeksi. Komitea pitää komission perusteita asianmukaisina.

4.5 Merisatamapalvelujen vapaan tarjoamisen periaate on tarkasteltavan asetuksen keskeinen elementti. Asetuksessa mainitaan neljä mahdollisuutta tämän vapauden rajoittamiseksi:

- vähimmäisvaatimusten asettaminen satamapalvelujen tarjoamiselle
- satamapalvelujen tarjoajien lukumäärän rajoittaminen
- julkisen palvelun velvoitteet
- sataman oma toimija.

Komitea voi katsoa hyväksyvänsä tällaisen palvelujen vapaan tarjoamisen periaatteen, johon liittyy mahdollisuus asettaa tiettyjä merisatamiin sopeutettuja erityisrajoitteita. Komitea suosittaa kuitenkin, että täytäntöönpanossa kiinnitetään erityistä huomioita luotsaukseen, alusten kiinnitykseen ja irrotukseen sekä hinaukseen ottaen asianmukaisesti lukuun niiden erilaiset vaikutukset niin, että näitä toimintoja voidaan harjoittaa riippumattomasti ilman kaupallisia paineita, jotka saattaisivat vaarantaa satamien toimijoiden ja kansalaisten turvallisuuden ja ympäristön suojelun.

4.5.1 Jää epäselväksi, minkä vuoksi säännös "sataman omasta toimijasta" (9 artikla) on sidoksissa ainoastaan julkisen palvelun velvoitteeseen. Voihan olla myös puhtaasti kaupallisia syitä, kuten jatkuvuuden ja palvelun saatavuuden takaaminen, joiden vuoksi hallinnointielin haluaa tuottaa tietyn palvelun itse ilman, että palvelu ilmoitetaan nimenomaisesti julkiseksi palveluksi ja/tai että käytettävissä olevan maapohjan puute tai varaaminen tietynlaiseen käyttöön johtaa palvelujen tarjoajien lukumäärän rajoittamiseen. Myös tämä mahdollisuus olisi sisällytettävä ase-  
tukseen.

4.6 Komitea on hyvillään asetukseen sisältyvästä 10 artiklasta, jolla turvataan satamatyöntekijöiden oikeudet. Komitea ihmettelee kuitenkin, minkä vuoksi direktiivin 2001/23/EY soveltaminen säädetään valinnaiseksi. Julkisia hankintojen ja käyttöoikeussopimusten yhteydessä huomioon otettavien sosiaalisten näkökohtien osalta komitea viittaa 26. huhtikuuta 2012 antamaansa lausuntoon vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista <sup>(3)</sup>.

4.7 Komissio on sisällyttänyt asetukseen joukon artikloja (12 artikla ja sitä seuraavat artiklat), joiden tarkoituksena on parantaa rahoituksen avoimuutta ja itsemääräämisoikeutta. Satamaviranomaisten on mm. ilmoitettava saamastaan valtiontuesta ja pidettävä siitä erillistä kirjanpitoa, mikäli hallinnointielin tarjoaa satamapalveluja myös itse. Komitea kannattaa mahdollisimman suurta avoimuutta ja tukee aihetta koskevia komission ehdotuksia.

4.8 Komitea pitää asetuksen soveltamisen valvonnasta vastaavaa riippumatonta valvontaelintä, josta säädetään 17 artiklassa, turhana, sillä sellaista ei tarvita. Sellaisen perustaminen vaikuttaisi juuri sen suuntauksen vastaisesti, jonka mukaan satamat kehittyvät kaupallisiksi toimijoiksi tarjotakseen nimenomaan markkinoiden tarpeiden mukaisia palveluja. Jäsenvaltioiden ja EU:n nykyinen kilpailulainsäädäntö on riittävä, ja silloin kun se ei sitä ole, on komission ryhdyttävä erityisesti kyseistä jäsenvaltiota koskeviin toimiin.

## 5. Erityistä

5.1 Satama-alan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tarvetta korostaa entisestään arvio, jonka mukaan vuonna 2030 satamissa tarvitaan 15 prosenttia enemmän satamatyöntekijöitä kuin nykyään. Komitean mielestä yksi tärkeimmistä edellytyksistä satamien toimivuuden kannalta on hyvä työilmapiiri sekä kaikkien osapuolien valmius neuvotteluun.

5.2 Komitea onkin hyvillään siitä, että 19. kesäkuuta 2013 perustettiin EU:n laajuinen työmarkkinaosapuolten neuvottelukomitea, jossa työmarkkinaosapuolet voivat itsenäisesti pohtia mm. työskentelyolosuhteita.

5.3 Komitea kannattaa ehdotusta siitä, että satamainfrastruktuurin käytöstä perittävät maksut määritetään sataman käyttäjien konsultoinnin pohjalta. Komitea pitää tällaista satamainfrastruktuurimaksujen määrittelytapaa avoimena.

5.4 Yksi asetuksen myönteisistä näkökohdista on komitean mukaan se, että satamaviranomaisten tulee ilmoittaa saamastaan valtiontuesta ja siitä, miten tuki on sisällytetty kustannuksiin. Tällä tavalla valtiontuet tulevat esiin aikaisemmin, mikä lisää rahoituksen avoimuutta.

5.5 Yksi näkökohta, jota komitea pitää erityisen tärkeänä, on sataman hallinnointielimen kaupallinen vapaus määrittää satamamaksut, joista säädetään 14 artiklan 1, 2 ja 3 kohdassa. Saman artiklan seuraavissa kohdissa tämä vapaus tulee jälleen jokuinkin mitätöidyksi sen myötä, kun niissä luetellaan kaikenlaisia kriteerejä ja annetaan komissiolle delegointivaltuuksia. Kyseinen vapaus saadaan säilytettyä poistamalla kyseiset myöhemmät kohdat ja lisäämällä yksinkertaisesti kohdan 3 loppuun maininta kilpailusäännöistä seuraavaan tapaan: "– ja valtiontukisääntöjä sekä kilpailusääntöjä noudattaen".

5.6 Komissio ehdottaa, että se antaa viimeistään kolmen vuoden kuluttua asetuksen voimaantulosta kertomuksen asetuksen vaikutuksista. Komitea katsoo, että kyseistä kertomusta on pidettävä vasta väliraporttina, sillä kolme vuotta on liian lyhyt aika, jotta asiasta voitaisiin vielä lausua lopullista arviota. Kuu-  
den vuoden jälkeen arvioita voidaan esittää jo perustellummin.

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

5.7 Lopuksi komitea muistuttaa, että tarvitaan lisätoimia EU:n ja sen naapureina olevien EU:n ulkopuolisten maiden satamien välisen reilun kilpailun varmistamiseksi.

Bryssel 11. heinäkuuta 2013

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

---