

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletről a kikötői szolgáltatások piacára való bejutást és a kikötők pénzügyi átláthatóságát biztosító keretrendszer létrehozásáról

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

(2013/C 327/19)

Főelőadó: **Jan SIMONS**

2013. június 19-én a Tanács és június 10-én az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 100. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletről a kikötői szolgáltatások piacára való bejutást és a kikötők pénzügyi átláthatóságát biztosító keretrendszer létrehozásáról

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

Az EGSZB elnöksége 2013. május 21-én megbízta a „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információk társadalom” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel (Esz. 59. cikk) az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2013. július 10–11-én tartott, 491. plenáris ülésén (a 2013. július 11-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Jan Simons személyében, továbbá 81 szavazattal 2 ellenében elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB egyetért a „puha” jogi eszközökből kiinduló megközelítés és a jogalkotás kombinációjával azokban az esetekben, ahol nincs más lehetőség.

1.2 Az EGSZB támogatásáról biztosítja azt az európai bizottsági megközelítést, hogy a javaslatok mind a 319 TEN-T-kikötőre vonatkozzanak, és a tagállamok lehetőséget kapjanak arra, hogy a rendeletben foglalt szabályokat más kikötőkre is érvényesítsék.

1.3 A jelenleg csekély hatásra való tekintettel az EGSZB támogatja az Európai Bizottság arra vonatkozó javaslatát, hogy a személyszállítási és rakománykezelési szolgáltatások ne tartozzanak a rendelet hatálya alá. A végrehajtás kapcsán ugyanakkor azt ajánlja, hogy eltérő hatásaikra tekintettel fordítsanak kiemelt figyelmet a révkalauz-szolgáltatásoknak, a kikötésnek és a vontatásnak, hogy ezeket a szolgáltatásokat független értékítélet mellett, a kikötői közösség és a lakosság biztonságát, védelmét és a környezetvédelem szintjét veszélyeztető kereskedelmi nyomás nélkül lehessen nyújtani.

1.4 Az EGSZB üdvözli, hogy a rendeletbe bekerült a munkavállalók jogainak védelme, de felteszi a kérdést, hogy miért vált opcionálissá a 2001/23/EK irányelv alkalmazása. A közbeszerzésekbe és a koncessziós szerződésekbe foglalandó szociális szempontokat tekintve az EGSZB utal a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről szóló, 2012. április 26-án elfogadott véleményére⁽¹⁾. Nemrégiben teljesült az EGSZB egyik régóta dédelgetett kívánsága is: a kikötői ágazatban megvalósult az autonóm szociális párbeszéd.

1.5 Az Európai Bizottság kiindulási pontja, mely szerint a kikötői ágazatban növelni kell a pénzügyi átláthatóságot, számíthat az EGSZB támogatására, mivel így gyorsabban napvilágra kerülnek az esetleges állami támogatással kapcsolatos információk.

1.6 A kikötőt üzemeltető szervnek a kikötői díjak megállapítására vonatkozó üzleti szabadsága jószerevel elvész a felsorolt feltételek és az Európai Bizottságnak biztosított felhatalmazási jogkörök miatt. Erre a problémára az 5.5. pont ismerteti egy lehetséges megoldást.

1.7 Az EGSZB szerint a 17. cikkben említett, a szóban forgó rendelet végrehajtásának ellenőrzésével megbízandó független felügyelő szerv már túl sok a jóból. Elegendőek a versenyszabályok – ahol pedig mégsem, ott külön szabályozásokat lehet alkalmazni.

1.8 Az Európai Bizottság szándéka, hogy a rendeletet már a hatálybalépése után legkésőbb három évvel felülvizsgálja, és esetlegesen újabb intézkedéseket javasoljon. Az EGSZB szerint ez az időkeret túlságosan szűk, és javasolja, hogy legfeljebb három év elteltével egy – kizárólag észrevételeket tartalmazó – felülvizsgálás készüljön, és a következtetéseket levonó, végleges felülvizsgálatra csak legkésőbb hat év elteltével kerüljön sor.

2. Bevezetés

2.1 Három a magyar igazság! Az Európai Bizottság harmadjára terjeszt elő javaslatokat az Unió tengeri kikötőiről, ezúttal új helyzetből kiindulva és más úton haladva.

⁽¹⁾ HL C 191., 2012.6.29., 84. o.

2.2 Újdonság, hogy 319 tengeri kikötőt beépít a transzeurópai közlekedési hálózatba (TEN-T) és az Európai Hálózatfinanszírozási Eszközbe (CEF) annak érdekében, hogy jobban működjenek a tengeri kikötők, illetve összeköttetések a hátszaggal. Így ezek a tengeri kikötők most magától értetődően európai érdeknek számítanak, de – legalábbis potenciálisan – egymás versenytársai is lettek.

2.3 A múltbéli „puha” intézkedéseknek az igazságos piaci hozzáférést és az átláthatóságot illetően alig volt hatásuk. Néhány konkrét fellépés mellett ezért született most javaslat egy „kemény” intézkedésre – rendeletre – a két fent említett kérdéssel kapcsolatban, hogy az EU-kikötők a növekedés és a multimodális közlekedés motorjává válhassanak.

3. Az európai bizottsági dokumentumok

3.1 Az Európai Bizottság a hatásvizsgálatban ismertetett hosszú és alapos konzultáció után „A kikötők mint a növekedés motorjai” című közleményben nyolc kiegészítő, úgynevezett puha intézkedést javasol, amelyeket szükségesnek tart a 319 kikötő – köztük 83 TEN-T törzshálózati kikötő – lehetőségeinek fejlesztéséhez az elkövetkező években.

3.2 Az Európai Bizottság leszögezi: az EU stratégiájának alapelve, hogy a jól teljesítő kikötők működését nem szabad szükségtelenül megzavarni, de az eredményeket tekintve lemaradásban lévő kikötőknek segítséget kell nyújtani „bevált gyakorlatok” és egészséges irányítási koncepciók alkalmazása révén, tiszteletben tartva a sokszínűséget és a különféle kikötők egyedi körülményeit.

3.3 A kikötői tevékenységek közvetlenül hozzájárulnak a növekedéshez és a foglalkoztatáshoz. A 2 200 kikötőüzemeltető jelenleg 110 000 kikötői dolgozót foglalkoztat közvetlenül, míg a tengerrel rendelkező 22 tagállam kikötői mintegy 3 millió munkavállalót foglalkoztatnak közvetlen vagy közvetett módon. Ez fontos adóbevételi forrást jelent az egyes kormányok számára.

3.4 A kikötői szolgáltatások piacára való bejutást és a kikötők pénzügyi átláthatóságát biztosító keretrendszer létrehozására vonatkozó rendeletjavaslat kimondja, hogy a TEN-T-kikötőkben nyújtott szolgáltatások mindegyikére a szolgáltatásnyújtás szabadságának elve érvényes.

3.5 A rendelettervezetben a piacra jutásról szóló rész (II. fejezet) és az átmeneti rendelkezések (24. cikk) azonban nem vonatkoznak a személyszállítási és rakománykezelési szolgáltatásokra.

3.6 A kikötőt üzemeltető szerv szabadon dönthet a szolgáltatókkal szemben támasztandó minőségi és rendelkezésre állási kötelezettségekről, és helyhiányra hivatkozva korlátozhatja is a valamilyen konkrét szolgáltatást nyújtók számát, ha a kikötő hivatalos fejlesztési terve egyértelműen rendelkezik a területről, illetve ha a szolgáltatót – világosan és a nyilvánosság számára elérhető módon dokumentált – közszolgáltatási kötelezettség terheli.

3.7 Az Európai Bizottság megállapítja, hogy a munkavállalók jogait védeni kell, ezért lehetővé kell tenni a tagállamok

számára, hogy e jogokat megerősítsék, ha egy vállalkozás és az ott alkalmazott munkaerő átvételére kerül sor.

3.8 A javaslat kimondja, hogy a kikötőt üzemeltető szervek és az állami hatóság közötti pénzügyi viszony átlátható kell hogy legyen, főként, ha a kikötőt üzemeltető szerv állami finanszírozásban részesül.

3.9 A kikötőt üzemeltető szervek önállóan, saját üzleti és beruházási stratégiájuknak megfelelően állapíthatják meg a kikötői infrastruktúra használati díját, melyet differenciálhatnak is a kikötőhasználat mértékének megfelelően és/vagy a kikötői infrastruktúra hatékonyabb használata, a rövid távú tengeri fuvarozás és a kimagasló energiateljesítmény szempontjából, illetve a rendkívül energia- vagy szén-dioxid-hatékony szállítási előmozdítása érdekében.

3.10 A javaslat arra kötelezi a tagállamokat, hogy gondoskodjanak egy független felügyelő szervről a szóban forgó rendelet alkalmazásának nyomon követésére.

3.11 E szerv egy elkülönült jogi egység kell hogy legyen, amely a kikötőt üzemeltető szervtől és a kikötői szolgáltatóktól függetlenül végzi tevékenységét. Feladatkörébe tartozik a panaszok kezelése, és jogában áll, hogy a kikötőt üzemeltető szervektől, a kikötői szolgáltatóktól és a kikötőhasználóktól bekérje azokat az információkat, amelyeket szükségesnek tart a megfelelő nyomon követéshez. Határozatai jogilag kötelező erejűek, ellenük csak bírói hatóságokon lehet fellebbezést benyújtani.

4. Általános észrevételek

4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a közlemény, a hatásvizsgálat és a rendeletjavaslat előterjesztésével az Európai Bizottság lépést tett a kikötői szolgáltatások piacának megnyitása és a kikötők jobb pénzügyi átláthatósága felé. Az EGSZB rámutat annak fontosságára, hogy növeljék a szolgáltatások színvonalát és a kikötői beruházások számát, amire – a piac megfelelő működése érdekében – igen nagy szükség van. Kellő figyelmet kap továbbá a biztonság, a biztonságvédelem, a környezet és az Unió összehangoló szerepe.

4.2 Az előterjesztett javaslatokban találkozhatunk „puha” jogi eszközökből kiinduló megközelítéssel – lásd a közleményben megfogalmazott 8 intézkedést –, de „kemény” megközelítéssel is, egy rendeletjavaslat formájában. Az EGSZB általánosságban úgy véli, hogy ha csak lehet, a „puha” jogi eszközökből kiinduló megközelítés érvényesüljön a fellépések során, és csak ott támaszkodjanak jogszabályokra, ahol nincs más megoldás. Ezt az elképzelést az EGSZB az európai kikötői politikáról szóló véleményében ⁽²⁾ már korábban is hangoztatta.

4.3 A rendeletjavaslat a TEN-T-kikötőkre vonatkozik, mivel ez a 319 kikötő a jellegénél fogva fontos szerepet játszik az európai közlekedési rendszerben. A tagállamok azonban dönthetnek úgy is, hogy a rendeletjavaslatban foglalt rendelkezéseket más kikötőkre is alkalmazzák. Az EGSZB egyetért ezzel a – szerinte pragmatikus – európai bizottsági szemlélettel.

⁽²⁾ HL C 27., 2009.2.3. 45. o.

4.4 Az EGSZB megállapítja, hogy a rakománykezelési és a személyszállítási szolgáltatásokra nem vonatkoznak a rendelet piacra jutással kapcsolatos és átmeneti rendelkezései (11. cikk). Ezt az Európai Bizottság azzal indokolja, hogy a rakománykezelési és az üdülési célú személyszállítási szolgáltatásokat gyakran koncessziós szerződések keretében nyújtják, míg a személyszállító komphajók működtetése általában közszolgáltatási kötelezettségnek számít. Az EGSZB elfogadja az Európai Bizottság érvelését.

4.5 A rendeletben a tengeri kikötői szolgáltatásnyújtás szabadságának elve áll az első helyen. E szabadság korlátozására négy lehetőséget sorol fel a dokumentum:

- minimumkövetelmények megállapítása a kikötői szolgáltatások nyújtásával szemben,
- a kikötői szolgáltatók számbeli korlátozása,
- közszolgáltatási kötelezettségek,
- belső szolgáltató.

Az EGSZB elfogadja ezt a hozzáállást, amely a szolgáltatásnyújtás szabadságából kiindulva lehetővé tesz néhány konkrét, a tengeri kikötőkre szabott korlátozást. A végrehajtás kapcsán ugyanakkor azt ajánlja, hogy eltérő hatásaikra tekintettel fordítsanak kiemelt figyelmet a révkalauz-szolgáltatásoknak, a kikötésnek és a vontatásnak, hogy ezeket a szolgáltatásokat független értékítélet mellett, a kikötői közösség és a lakosság biztonságát, védelmét és a környezetvédelem szintjét veszélyeztető kereskedelmi nyomás nélkül lehessen nyújtani.

4.5.1 Nem világos, hogy a „belső szolgáltató” (9. cikk) miért csak a közszolgáltatási kötelezettségekkel lehet összekapcsolva. Előfordulhat ugyanis, hogy a kikötőt üzemeltető szerv tisztán üzleti okokból – például a szolgáltatás folyamatosságának és rendelkezésre állásának biztosítása érdekében – jobbnak látja, ha saját maga kínál egy adott szolgáltatást, akkor is, ha az nem kifejezetten közszolgáltatás, és/vagy a rendelkezésre álló terület szűkössége vagy behatárolt rendeltetése nem vezet a szolgáltatók korlátozásához. Ez utóbbi lehetőséget szintén figyelembe kellene venni.

4.6 Az EGSZB nagy örömmel veszi, hogy a rendelet szövegébe bekerült a 10. cikk, amely a kikötői dolgozók jogait garantálja. Nem érti azonban, hogy miért fakultatív a 2001/23/EK irányelv alkalmazása. A közbeszerzési és koncessziós szerződésekbe beépítendő szociális szempontok tekintetében az EGSZB utal a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről szóló, 2012. április 26-án elfogadott véleményére⁽³⁾.

4.7 Az Európai Bizottság több olyan cikket is beépített a rendeletbe (12. cikk és az utána következő cikkek), amelyek a pénzügyi átláthatóság és autonómia növelésére törekednek. A kikötői hatóságoknak például áttekinthetővé kell tenniük, mennyi állami támogatást kapnak, és ezekről az összegekről elkülönített könyvelést kell vezetniük, ha a kikötőt üzemeltető szerv maga is nyújt kikötői szolgáltatásokat. Az EGSZB támogatja a minél nagyobb átláthatóságot, és egyetért az ezzel kapcsolatos javaslatokkal.

4.8 Az EGSZB szerint a 17. cikkben említett, a szóban forgó rendelet végrehajtásának ellenőrzésével megbízandó független felügyelő szerv már túl sok a jóból, hiszen nincs rá szükség, sőt ellentétes a kereskedelmi szereplőként fejlődő kikötők arra irányuló törekvésével, hogy kifejezetten piacorientált minőséget kínáljanak. Elegendők a hatályos nemzeti és európai verseny szabályok – ahol pedig mégsem, ott az Európai Bizottságnak konkrétan az érintett tagállamhoz kell címeznie intézkedéseit.

5. Konkrét észrevételek

5.1 A kikötőkben mielőbb el kell indítani az ágazati szociális párbeszédet, annál is inkább, mivel 2030-ban a becslések szerint a mostaninál 15 %-kal több kikötői dolgozóra lesz szükség. Az EGSZB szerint a kikötők hatékony működésének egyik legfontosabb feltétele a jó szociális légkör és az érintettek tárgyalási hajlandósága.

5.2 Ezért üdvözlö, hogy 2013. június 19-én létrejött egy uniós szociális párbeszéd-bizottság azzal a céllal, hogy a szociális partnerekhez hasonló autonómiával foglalkozzon többek között a munkakörülményekkel.

5.3 Az EGSZB támogatja azt a javaslatot, hogy a kikötői infrastruktúra használati díját a kikötőhasználókkal folytatott konzultáció alapján állapítsák meg. A kikötő-használati díj megállapításának ez a módja az EGSZB szerint átlátható.

5.4 Az EGSZB külön értékeli a rendeletben azt, hogy a kikötői hatóságoknak áttekinthetővé kell tenniük, mennyi állami támogatást kapnak, és ez a támogatás miként épül bele a költségekbe. Így előbb láthatóvá válik az állami támogatás, ami javítja a pénzügyi átláthatóságot.

5.5 Egy az EGSZB számára igen fontos szempontot, azaz a kikötőt üzemeltető szervnek a kikötői díjak megállapítására vonatkozó üzleti szabadságát (14. cikk (1), (2) és (3) bekezdés) jószerivel ellehetetlenítik a rákövetkező pontokban felsorolt különféle feltételek és az Európai Bizottságnak biztosított felhatalmazási jogkörök. Ha töröljük ezeket a bekezdéseket, és a (3) bekezdés végén „az állami támogatásra vonatkozó szabályokat betartva” szövegrészt egyszerűen kiegészítjük azzal, hogy: „az állami támogatásra és a versenyre vonatkozó szabályokat betartva”, akkor nem sérül az üzleti szabadság.

5.6 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a rendelet hatálybalépése után legkésőbb három évvel jelentés készüljön a szóban forgó jogszabályok hatásairól. Az EGSZB szerint ezt a jelentést félidei beszámolóknak kell tekinteni, mivel három év túlságosan kevés ahhoz, hogy végleges döntés születessen. Ez 6 év elteltével lenne megalapozott.

⁽³⁾ HL C 191., 2012.6.29., 84. o.

5.7 Az EGSZB végül megismétli, hogy további lépéseket kell tenni az uniós és a szomszédos országokban működő nem uniós kikötők közötti tisztességes verseny szavatolására.

Kelt Brüsszelben, 2013. július 11-én.

*az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke*

Henri MALOSSE
