

## III

(Akty przygotowawcze)

## KOMITET REGIONÓW

80. SESJA PLENARNA 17–18 CZERWCA 2009 R.

**Opinia Komitetu Regionów „pakiet morski i przybrzeżny”**

(2009/C 211/10)

KOMITET REGIONÓW

- Uważa, że europejska polityka morska powinna być częścią kompleksowego i międzysektorowego podejścia oraz powinna opierać się na planowaniu przestrzennym obszarów morskich, którego celem jest sprostanie coraz intensywniejszemu korzystaniu z zasobów morskich i umożliwienie ich harmonijnego współistnienia na ograniczonym i delikatnym obszarze.
- Uważa, że do takiego planowania przestrzennego niezbędne jest wdrożenie innowacyjnego mechanizmu zarządzania, zaprojektowanego w duchu wieloszczeblowego sprawowania rządów i poszanowania zasady pomocniczości. Przypomina więc, jak ważną rolę w zakresie planowania przestrzennego obszarów morskich mają do odegrania samorządy terytorialne, jako podmioty finansujące niektóre polityki i jako działające na szczeblu lokalnym podmioty mające najlepsze warunki do zorganizowania harmonijnego współistnienia różnych rodzajów działalności.
- Wyraża uznanie dla postępów poczynionych przez Komisję w dziedzinie planowania przestrzennego obszarów morskich oraz jej zamiaru opracowania wspólnych zasad na szczeblu europejskim i uważa, że rola Unii Europejskiej mogłaby ewoluować w kierunku normatywnym, w zakresie metod i zasad, zwłaszcza w oparciu o istniejące konwencje regionalne.
- Popiera zamiar Komisji polegający na dokończeniu tworzenia rynku wewnętrznego w celu zwiększenia atrakcyjności i konkurencyjności transportu morskiego. Wyraża jednak ubolewanie, że konkretne środki dotyczą głównie aspektu gospodarczego. Wzywa do pełnego uwzględnienia aspektów społecznych i środowiskowych.
- Podtrzymuje wniosek dotyczący zbadania możliwości zmiany europejskiego systemu finansowania w celu utworzenia jednolitego, uproszczonego systemu nastawionego na wszystkie lub większość zagadnień morskich obsługiwanych w ramach europejskiego funduszu stref przybrzeżnych i wysp i to w trakcie dyskusji na temat przyszłych ram finansowych na okres 2014-2020.
- Wyraża uznanie dla wyjaśnienia kwestii wspólnotowego finansowania autostrad morskich, lecz uważa, że należałoby ambitnie podjąć ogólną refleksję dotyczącą natury operacji i inwestycji kwalifikujących się do otrzymania wsparcia wspólnotowego w świetle faktu, że mechanizmy wprowadzone w ostatnich latach nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, zwłaszcza w zakresie wymogów krótkoterminowej rentowności usług.

**Sprawozdawca** Michel DELEBARRE, mer Dunkierki (FR/PSE)

### Dokumenty źródłowe

Mapa drogowa na rzecz planowania przestrzennego obszarów morskich: Opracowanie wspólnych zasad w UE COM(2008) 791 wersja ostateczna, komunikat Komisji z dnia 25 listopada 2008 r.

Strategiczne cele i zalecenia w zakresie polityki transportu morskiego UE do 2018 r. COM(2009) 8 wersja ostateczna, komunikat Komisji z dnia 21 stycznia 2009 r.

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie formalności sprawozdawczych dla statków wchodzących do lub wychodzących z portów państw członkowskich Wspólnoty i uchylającej dyrektywę 2002/6/WE COM(2009) 11 wersja ostateczna z dnia 21 stycznia 2009 r.

Komunikat i plan działania dotyczący utworzenia europejskiego obszaru transportu morskiego bez barier COM(2009) 10 wersja ostateczna z dnia 21 stycznia 2009 r.

Komunikat przedstawiający wytyczne w sprawie pomocy państwa uzupełniającej wspólnotowe finansowanie uruchamiania autostrad morskich (2008/C 317/8)

## I. ZALECENIA POLITYCZNE

### KOMITET REGIONÓW

1. Uznaje znaczne postępy dokonane przez Komisję i wyraża uznanie w związku ze skutecznym wdrożeniem planu działania i przyjętego zintegrowanego podejścia. Jest zdania, że europejska polityka morska powinna być częścią kompleksowego i międzysektorowego podejścia, obejmującego „wszystkie aspekty relacji człowieka z morzami i oceanami”<sup>(1)</sup>.

2. Przypomina, że regiony i miasta przybrzeżne Unii Europejskiej zamieszkuje blisko połowa ludności UE<sup>(2)</sup> i że obszary te przyczyniają się do wytworzenia około 40 % europejskiego PKB. Władze lokalne i regionalne posiadają zróżnicowane uprawnienia w dziedzinach związanych z polityką morską i stanowią właściwy szczebel do propagowania koordynacji poszczególnych polityk sektorowych w terenie. Co więcej, na samorządach terytorialnych obszarów przybrzeżnych spoczywa szczególna odpowiedzialność w zakresie zagospodarowania tych stref: muszą one regulować napięcia wynikające z konfliktów między konkurującymi ze sobą rodzajami działalności na wybrzeżu, a także na morzu, i dążyć do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju i poziomu zatrudnienia, które byłyby zgodne z konieczną ochroną środowiska morskiego. W związku z tym nabyły one doświadczenie w zakresie zintegrowanego myślenia strategicznego o tego rodzaju obszarach, obejmującego tak różnorodne dziedziny, jak transport, planowanie dotyczące portów, bezpieczeństwo, rozwój miejski, planowanie przestrzenne obszarów morskich, szkolenie zawodowe, czy zintegrowane zarządzanie strefą przybrzeżną (ICZM).

3. Stwierdza, że dla skutecznego wdrożenia europejskiej polityki morskiej konieczne jest zarządzanie angażujące w sposób bardziej bezpośredni podmioty lokalne i regionalne. Prawdziwie partnerskie zarządzanie polityką morską, obejmujące wszystkie

szczeble podejmowania decyzji oraz społeczeństwo obywatelskie, umożliwi wystarczająco wczesne wykrywanie potencjalnych konfliktów i znajdowanie rozwiązań dostosowanych do warunków panujących w terenie.

4. Podziela stanowisko Komisji, wyrażone w komunikacie w sprawie wytycznych dotyczących zintegrowanego podejścia do gospodarki morskiej<sup>(3)</sup>, że regiony przybrzeżne nie tylko korzystają ze zintegrowanego podejścia polityki morskiej, ale i że brak takiego podejścia może mieć dla nich negatywne konsekwencje.

5. Uważa, że powiązanie celu spójności terytorialnej z rozwojem zintegrowanej polityki morskiej konieczne jest zwłaszcza po to, by zapewnić lepszą harmonizację rozwoju regionalnego na obszarach przybrzeżnych i wyspiarskich oraz w głębi łądu i w portach śródlądowych, jak również by lepiej skoordynować przyszłe finansowanie specjalnych działań podejmowanych w tych regionach.

6. W związku z tym podtrzymuje wniosek dotyczący „zbadań możliwości zmiany europejskiego systemu finansowania w celu utworzenia jednolitego, uproszczonego systemu nastawionego na wszystkie lub większość zagadnień morskich obsługiwanych w ramach europejskiego funduszu stref przybrzeżnych i wysp” i to w trakcie dyskusji na temat przyszłych ram finansowych na okres 2014-2020<sup>(4)</sup>.

7. W pełni popiera inicjatywę Komisji dotyczącą stworzenia bazy danych projektów z regionów morskich, zawierającej informacje o beneficjentach wszystkich funduszy wspólnotowych. Uważa, że taka baza danych jest nieodzowna dla zapewnienia przejrzystości w tej dziedzinie i wspierania wymiany dobrych praktyk. Baza ta powinna zostać uruchomiona w 2010 r., a Komitet pragnie uczestniczyć w zarządzaniu nią.

<sup>(3)</sup> Wytyczne dotyczące zintegrowanego podejścia do polityki morskiej: W kierunku najlepszych praktyk w zakresie zintegrowanej gospodarki morskiej i konsultacji z zainteresowanymi stronami, COM (2008) 395 wersja ostateczna.

<sup>(4)</sup> Zob. CdR 22/2008, pkt 14.

<sup>(1)</sup> Zob. CdR 22/2008: „Zintegrowana polityka morska Unii Europejskiej”, pkt 1.

<sup>(2)</sup> Ludność mieszkająca na obszarach oddalonych o mniej niż 50 km od morza lub oceanu.

*Planowanie przestrzenne obszarów morskich* <sup>(5)</sup>

8. Przyjmuje z zadowoleniem mapę drogową i popiera wnioski Komisji dotyczące opracowania dziesięciu zasad planowania, które mogłyby docelowo stać się wspólnymi zasadami mającymi zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich.

9. Popiera wysiłki Komisji Europejskiej na rzecz tworzenia zintegrowanej polityki, w ramach której wyraźnych wytycznych co do dalszych działań związanych z zarządzaniem zasobami morskimi i przybrzeżnymi w Europie dostarczałaby niebieska księga. Zachęca Komisję do dalszych działań w tym kierunku i do wyjaśnienia powiązań planowania przestrzennego obszarów morskich z innymi działaniami zapoczątkowanymi przez Unię Europejską, w szczególności z dyrektywą 92/43/EWG (tzw. dyrektywą siedliskową), z ramową dyrektywą wodną, dyrektywą ramową o strategii morskiej lub z zaleceniami Rady i Parlamentu dotyczącymi zintegrowanego zarządzania strefą przybrzeżną. Planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno przyczynić się do zwiększania synergii pomiędzy tymi aktami legislacyjnymi, co pomoże uniknąć ewentualnych nieporozumień lub powielania przepisów.

10. Jest zdania, że planowanie przestrzenne powinny poprzedzać debata strategiczna i organizacja zarządzania. Debata strategiczna stanowi bowiem zasadniczy etap procesu planowania, ponieważ umożliwia uzgodnienie celów i środków oraz ukierunkowanie planowania. Ten etap zbiorowego tworzenia pozwoli na zdefiniowanie zasad i wytycznych oraz określenie priorytetów w zakresie opracowywania planów i rozstrzygania sporów mogących powstać w ramach tego procesu.

11. Uważa, że wdrożenie innowacyjnego mechanizmu zarządzania, zaprojektowanego w duchu wieloszczeblowego sprawowania rządów i poszanowania zasady pomocniczości, jest niezbędne do określenia strategicznych wytycznych, którymi będzie się można kierować przy planowaniu przestrzennym. Zarządzanie to będzie musiało być prowadzone w odniesieniu do wielu szczebli, poczynając od skali basenu morskiego aż do skali lokalnej. Komitet zauważa ponadto, że o ile istnieje konsensus w kwestii podejścia ekosystemowego przyjętego przez Komisję <sup>(6)</sup>, to podejście to niekoniecznie współgra z wszystkimi rodzajami działalności morskiej. W związku z tym Komitet Regionów wzywa Komisję do tego, aby włączyła do swoich przyszłych propozycji skalę basenu morskiego lub morza regionalnego, która jest wystarczająco duża, aby uniknąć tego niebezpieczeństwa.

12. Podkreśla, że planowanie przestrzenne obszarów morskich powinno obejmować całą działalność prowadzoną na tym obszarze i przebiegającą ponad granicami państw, tak aby było lepiej dostosowane do warunków ekosystemów, oraz że stanowi ono w tym kontekście główne narzędzie zintegrowanej polityki morskiej. Jest zdania, że wdrożenie tego mechanizmu jest konieczne, aby można było sprostać coraz intensywniejszemu korzystaniu z zasobów morskich i umożliwić harmonijne współistnienie sprzecznych interesów na ograniczonym i delikatnym obszarze. Zauważa jednak, że transport morski powinien podjąć wyzwanie, jakim jest pogodzenie planowania przestrzennego obszarów morskich z zasadą wolności morza otwartego, określoną w konwencjach Międzynarodowej Organizacji Morskiej.

13. Przyznaje, że planowanie przestrzenne obszarów morskich jest istotnym narzędziem rozstrzygania o wymogach każdego

rodzaju działalności i możliwie najlepszego wykorzystania zasobów morskich przy zapewnieniu trwałej ochrony ekosystemów. Jasne i powszechnie znane przepisy będą sprzyjały długoterminowym inwestycjom i tym samym przyczynią się do zwiększenia wkładu działalności morskiej w realizację celów dotyczących konkurencyjności oraz wspierania wzrostu i zatrudnienia zgodnie ze strategią lizbońską. W tym kontekście Komitet życzyłby sobie, aby Komisja mogła posunąć się możliwie najdalej w określeniu zasad rozstrzygania sporów, tak aby zapewnić przejrzystość tego procesu dzięki określonym z góry przepisom, ściśle uzgodnionym z regionami nadmorskimi i wystarczająco elastycznym, aby uwzględniały specyfikę poszczególnych basenów morskich.

14. Wyraża uznanie dla postępów poczynionych przez Komisję w dziedzinie planowania przestrzennego obszarów morskich i zamiaru opracowania wspólnych zasad na szczeblu europejskim. Jest bowiem zdania, że zadaniem Unii Europejskiej jest nadanie impulsu działaniom i ich koordynowanie w tej dziedzinie, oraz że proces konsultacji zorganizowany przez Komisję w 2009 r. umożliwi lepsze zrozumienie problemów i zaproponowanie wytycznych sprzyjających przyjęciu wspólnego podejścia. W związku z tym zaleca, aby Komisja opracowała białą księgę na podstawie tych konsultacji.

15. Jest zdania, że rola Unii Europejskiej mogłaby ewoluować w kierunku normatywnym, w zakresie metod i zasad, w celu zapewnienia rzeczywistej koordynacji planowania przestrzennego obszarów morskich w państwach, których ta kwestia dotyczy i pomiędzy nimi. W tym kontekście Komitet zwraca uwagę na doświadczenia już prowadzone gdzieś na skalę regionalną, zwłaszcza w regionie śródziemnomorskim na podstawie konwencji barcelońskiej dotyczącej ochrony środowiska morskiego, a w szczególności 7. protokołu, w ramach którego dane państwa członkowskie postanowiły prowadzić wspólnie zintegrowane zarządzanie strefą przybrzeżną (ICZM) Morza Śródziemnego, zobowiązując się do stosowania wiążących instrumentów. Poza nawoływaniem do przyjęcia wspólnego podejścia w zakresie planowania przestrzennego obszarów morskich Unia Europejska mogłaby pomóc konwencjom regionalnym istniejącym w każdym basenie morskim wpisać się w ramy zrównoważonego rozwoju morskiego, zintegrowanego z danym regionem nadmorskim.

16. Zdecydowanie zachęca Komisję do wspierania projektów pilotażowych dotyczących każdego basenu morskiego w celu skonfrontowania wartości proponowanych zasad z różnorodnością mórz regionalnych. Przypomina, że regiony najbardziej oddalone, które stanowią dużą część europejskiej przestrzeni morskiej, powinny zostać w pełni włączone do tego mechanizmu.

17. Podkreśla, jak ważną rolę w zakresie planowania przestrzennego obszarów morskich mają do odegrania samorządy terytorialne, w szczególności jako podmioty finansujące niektóre polityki, ale też jako działające na szczeblu lokalnym podmioty mające najlepsze warunki do zorganizowania harmonijnego współistnienia konkurencyjnych rodzajów działalności. Ustanowione partnerstwa morskie i przybrzeżne oraz sieci morskie mają do odegrania istotną rolę, jeśli chodzi o wkład w ułatwianie rozwoju i wdrażania planowania przestrzennego obszarów morskich w państwach członkowskich. O ile państwa członkowskie zachowują najczęściej uprawnienia w dziedzinie administrowania wodami terytorialnymi i WSE <sup>(7)</sup>, to samorządy

<sup>(5)</sup> Zob. COM(2008) 791 wersja ostateczna.

<sup>(6)</sup> W szczególności w dyrektywie ramowej w sprawie strategii morskiej.

<sup>(7)</sup> Wyłączone strefy ekonomiczne.

terytorialne interweniują na podstawie uprawnień i obowiązków w dziedzinie gospodarki wodnej, a czasem jako władze portowe lub podmioty zarządzające obszarami chronionymi. Spoczywa na nich ogólny obowiązek wspierania zrównoważonego i solidarnego rozwoju, który obejmuje nierozłącznie obszary morskie.

18. Podkreśla też konieczność planowania przestrzennego obszarów lądowych i morskich w sposób uzgodniony i spójny, tak aby poprawnie zarządzać obszarem będącym na styku ziemi i morza, w szczególności w strefie przybrzeżnej. Przypomina w tym kontekście prace prowadzone w ramach ICZM.

19. Przypomina, że regiony i miasta europejskie inicjują już współpracę transgraniczną i ponadnarodową, w szczególności w ramach programów Interreg, umożliwiających im prowadzenie wspólnych projektów związanych z zarządzaniem obszarami morskimi. Ocenia też, że EUWT mogłyby oferować interesujące możliwości współpracy regionalnej.

20. Wyraża uznanie dla ustanowienia przez Komisję europejskiej sieci informacji i obserwacji środowiska morskiego, która powinna doprowadzić do opracowania pod koniec 2009 r. prototypu Europejskiego atlasu mórz, i wyraża nadzieję, że ten przyszły atlas będzie mógł zostać wykorzystany łącznie z nowym narzędziem *Google Ocean*, przedstawionym w lutym 2009 r.

21. Wyraża ubolewanie, że Komisja w sposób niewystarczający rozwija kwestię pomocniczości. Na obecnym etapie wniosek Komisji opiera się na zbiorze podstaw prawnych (w tym dotyczących polityki transportowej i zrównoważonego rozwoju). Tymczasem polityka planowania przestrzennego była dotychczas uznawana na podstawie traktatu nicejskiego za dziedzinę podlegającą wyłącznej kompetencji państw członkowskich. W związku z tym, w przypadku wejścia w życie traktatu z Lizbony i w kontekście nowego celu, jakim jest spójność terytorialna, powstaje np. pytanie, czy art. 352 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (odpowiadający art. 308 TWE w wersji skonsolidowanej z Nicei) mógłby stanowić podstawę prawną dla przyszłych działań normatywnych w dziedzinie planowania przestrzennego obszarów morskich.

#### Transport morski

22. Jest zdania, że wprawdzie transport morski jest zasadniczym elementem gospodarki europejskiej, źródłem dochodów i zatrudnienia, dziedziną, w której zostały nagromadzone rozwiązania technologiczne i znaczna wiedza, oraz czynnikiem efektywności ekologicznej i konkurencyjności, wymaga on jednak szczególnych środków ostrożności w zakresie bezpieczeństwa na morzu. Należy stale zwiększać jego znaczenie dla zrównoważonej gospodarki poprzez wyeliminowanie istniejących utrudnień w porównaniu z innymi rodzajami transportu oraz uwzględniając wymagania środowiskowe. Chociaż transport morski jest szczególnie narażony na zaburzenia równowagi gospodarki finansowej, nie zmienia to faktu, że pozostaje on głównym narzędziem gospodarki realnej. W związku z tym, gdy gospodarka zacznie odnotowywać wzrost, europejskie porty będą musiały sprostać potrzebom przemysłu morskiego w zakresie wyposażenia i usług. Na przestrzeni minionego dziesięciolecia dostosowywanie europejskiego wyposażenia portowego nie przebiegało w tym samym tempie co w większości portów światowych, głównie azjatyckich. Absolutnie konieczne ze względu na zrównoważony rozwój jest zatem dostosowanie

europejskiej infrastruktury portowej do poziomu innych państw, aby móc stawić czoła przyszłym wyzwaniom handlu światowego.

23. Popiera zamiar dokończenia tworzenia wewnętrznego rynku w celu zwiększenia atrakcyjności i konkurencyjności transportu morskiego. Wyraża jednak ubolewanie, że konkretne środki dotyczą głównie tej kwestii. Wzywa do pełnego uwzględnienia także aspektów społecznych i środowiskowych.

24. Podkreśla, że strategia dotycząca transportu morskiego powinna być pomyślana jako składnik całego łańcucha logistycznego, w którego kontekście powstaje. Oznacza to, że porty powinny być traktowane jak niezbędne ogniwo w łączeniu różnych rodzajów transportu towaru z jednego punktu do drugiego na obszarze Wspólnoty, czy w skali międzynarodowej. Porty nie powinny być więc postrzegane jedynie jako punkty startowe lub miejsca docelowe, ale jako kluczowy czynnik w transporcie „od drzwi do drzwi”.

25. Podkreśla, że jest konieczne, aby porty stały się prawdziwymi punktami odniesienia w wirtualnym zarządzaniu łańcuchem transportowym, umożliwiającymi przewidywanie w procesie zarządzania przepływem towarów. Oznacza to, że praca systemów informacyjnych służących optymalizacji usług transportu i logistyki poprzez monitorowanie towaru w czasie rzeczywistym nie powinna być przerywana podczas tranzytu przez porty morskie. W tym celu należy rozwinąć interoperacyjność systemów eksploatacji miejsc portowych między sobą i z platformami wewnątrz ładu, lub zbadać jej możliwość tam, gdzie jeszcze nie istnieje.

26. Wyraża uznanie dla przedstawionego przez Komisję zamiaru wyrównania poziomu obciążeń administracyjnych i celnych w sektorze transportu morskiego w porównaniu z innymi rodzajami transportu. Całkowicie nierealne jest np. zalecanie przenoszenia tranzytu towarów z drogi lądowej na morską zgodnie z koncepcją autostrad morskich, dopóki formalności związane z załadunkiem pojazdów ciężarowych na pokład statków i ich wyładunkiem pozostają poważną przeszkodą dla potencjalnych użytkowników. Z tego względu należy ograniczyć zakres regulacji do poziomu odpowiadającego warunkom transportu morskiego (otwarty charakter mórz i związana z tym nieoznaczoność granic w portach, szczególnie rodzaje zagrożenia dla środowiska morskiego w razie wypadku itp.).

#### Strategia morska do 2018 r. <sup>(8)</sup>

27. Komitet wyraża uznanie dla zaleceń opracowanych przez Komisję w ramach głównych kwestii poruszonych w dokumencie, takich jak:

- wspieranie sprawiedliwych warunków międzynarodowego handlu morskiego poprzez przestrzeganie uniwersalnych zasad;
- podnoszenie atrakcyjności zawodów związanych z gospodarką morską (szkolenie, rozwój kwalifikacji, profesjonalizacja itp.) i przestrzeganie postanowień Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczących sprawiedliwego traktowania marynarzy, ich warunków życia i wynagrodzenia;

<sup>(8)</sup> Zob. COM(2009) 8 wersja ostateczna.



- dążenie do rozwinięcia transportu morskiego niegenerującego odpadów ani emisji i pełne objęcie go zasadą zrównoważonego rozwoju;
- trwałe zagwarantowanie bezpieczeństwa i ochrony transportu morskiego poprzez przestrzeganie określonych przepisów i rozwinięcie działań prewencyjnych.

28. Komitet zastanawia się jednak nad możliwością wdrożenia tych zaleceń w Unii Europejskiej z uwagi na rozpiętość wymienionych dziedzin. W związku z tym zaleca Komisji wprowadzenie hierarchii problemów i określenie priorytetów w zakresie działań, jakie należy podjąć, oraz opracowanie z państwami członkowskimi i wszystkimi zainteresowanymi stronami szczegółowego planu działania w najszybszym możliwym terminie, a w każdym razie przed końcem 2009 r.

29. Wyraża ubolewanie z powodu tego, że konkretne propozycje dotyczą jedynie liberalizacji transakcji handlowych dla celów konkurencyjności i produktywności. Stwierdza, że propozycje dotyczące ochrony środowiska naturalnego czy gwarancji wyższych standardów socjalnych dla marynarzy ograniczają się do wskazania ogólnych zasad, bez określenia harmonogramu i konkretnych działań.

30. Podkreśla, że transport morski stanowi zrównoważony rodzaj transportu, który wnosi znaczny wkład w przeciwdziałanie zmianom klimatu i zanieczyszczeniu powietrza, a ogólniej, w bardziej ekologiczny transport. Uznaje rozwój systemu transportowego bardziej przyjaznego dla środowiska naturalnego za priorytet polityczny. Komitet Regionów jest zdania, że zmiana transportu na morski pozwala jednocześnie reagować na rosnące zapotrzebowanie na transport (pasażerski i towarowy) oraz spełniać wymogi związane z przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym. Komitet Regionów wyraża w szczególności ubolewanie z powodu tego, że międzynarodowy transport morski nie jest dotychczas objęty mechanizmami protokołu z Kioto i harmonogramem ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. W związku z tym, a zwłaszcza w perspektywie konferencji ONZ dotyczącej klimatu, która ma się odbyć w grudniu 2009 r. w Kopenhadze, wzywa IMO do szybkiego wysunięcia propozycji wiążących przepisów dotyczących emisji gazów cieplarnianych, które miałyby zastosowanie do wszystkich statków, niezależnie od tego, pod jaką banderą pływają, i które byłyby przyjęte w 2011 r. Komisja Europejska powinna podjąć działania na rzecz jednolitych i przejrzystych certyfikatów środowiskowych dla statków i portów, takich jak np. ESI Environmental Ship Index rozwijany w ramach inicjatywy World Ports Climate Initiative. Niemniej jednak, aby w jak największym stopniu uniknąć niekorzystnych warunków konkurencji dla europejskiego transportu morskiego, Unia Europejska powinna nadać priorytet przyjmowaniu wiążących przepisów na szczeblu międzynarodowym. Ponadto należy dokonać oceny skutków, jakie wiązałyby się z wprowadzeniem zróżnicowania opłat portowych w zależności od wpływu statków na środowisko.

31. Podkreśla, że realizacja celu, jakim jest ekologiczny transport morski, poza środkami służącymi zmniejszeniu wpływu na środowisko naturalne wywieranego przez statki, powinna prowadzić do pomiaru i zmniejszenia oddziaływania na środowisko urządzeń portowych i logistycznych. W tym kontekście zauważa, że o ile przyspieszenie procedur dotyczących rozwoju portów jest niezbędne do zapewnienia konkurencyjności portów europejskich, to nie powinno ono odbywać się ze szkodą dla jakości ocen oddziaływania na środowisko,

uwzględniając przy tym konieczność opracowania dokładnych przepisów nie pozostawiających miejsca na różne interpretacje, co mogłoby prowadzić do zakłóceń konkurencji. Należyte prowadzenie operacji morskich, portowych i logistycznych w miastach powinno być traktowane jako samodzielny cel europejskiej polityki morskiej.

32. Uważa, że transport morski powinien stanowić wzorcowy sektor ekologizacji transportu i wzywa w tym kontekście Unię Europejską do mocnego poparcia badań i innowacji w celu poprawy wyników w dziedzinie ochrony środowiska osiąganym przez statki i porty. W tym kontekście należy zwrócić uwagę np. na zapobieganie zanieczyszczaniu wody przez statki.

33. Zauważa, że wdrożenie sformułowanych zaleceń wymaga uruchomienia znacznych środków i wzywa Komisję do oszacowania kosztów proponowanych rozwiązań, określenia możliwych źródeł finansowania i zaproponowania podziału kosztów między poszczególne strony. Jest zdania, że transport morski, jako bardziej zrównoważony ekologicznie rodzaj transportu niż np. transport drogowy, powinien korzystać z większego wsparcia wspólnotowego, i wnosi, by Unia Europejska podjęła wszelkie inicjatywy niezbędne do zapewnienia potrzebnych wspólnotowych zasobów finansowych.

34. Wzywa do tego, aby podczas kolejnego przeglądu sieci TEN-T podnieść priorytet nadawany inwestycjom portowym i łączeniu portów z terenami w głębi lądu, w ramach budżetu europejskiego: funduszy strukturalnych, linii TEN-T i Marco Polo. Wynegocjowane między państwami członkowskimi a Komisją arbitraże doprowadziły do nierównowagi na niekorzyść składowej portowej i morskiej. Europejska karta portowa musi w przyszłości zachowywać lepszą równowagę między kategoriami portów (uznanie interesu małych i średnich portów w zakresie poprawy dostępności) i między regionami (centralne/peryferyjne), a przyczynić się do tego musi ogół wspólnotowych instrumentów finansowych.

35. Jest zdania, że cel, jakim jest utrzymanie zasad uczciwej konkurencji między poszczególnymi rodzajami transportu, pociąga za sobą konieczność internalizacji kosztów zewnętrznych (w szczególności związanych z ochroną środowiska naturalnego) oraz że w przypadku braku takiej internalizacji same reguły rynku nie wystarczą do regulowania przepływu ruchu statków.

36. Przypomina też o problemie, jakim jest odrębne wsparcie dla obszarów wyspiarskich terytorium wspólnotowego, których konkurencyjność i udział w handlu międzynarodowym i wewnątrzspółnotowym są silnie uzależnione od tego rodzaju transportu. Ponownie wyraża przekonanie, że „w celu poprawy dostępu obszarów wyspiarskich Unii do wspólnego rynku należy je konsekwentnie włączać do systemu autostrad morskich”<sup>(9)</sup>.

37. Popiera propozycję powołania grupy zadaniowej w celu opracowania sposobów zachowania właściwej równowagi między warunkami zatrudnienia marynarzy a utrzymaniem konkurencyjności floty europejskiej. Proponuje rozszerzenie misji grupy o określenie poziomu „wymogu społecznego” w celu uczynienia z czynnika ludzkiego pełnowartościowego czynnika rozwoju. Jest zdania, że szkolenie, profesjonalizm, warunki życia i zatrudnienia załóg są kluczem do sukcesu wszelkich środków mających na celu zapewnienie konkurencyjności usług morskich, bezpieczeństwa i ochrony na morzu oraz poszanowania środowiska naturalnego. Zachęca w związku z tym Unię

<sup>(9)</sup> Zob. CdR 119/2006: „Przegląd średniookresowy Białej księgi Komisji Europejskiej dotyczącej transportu z 2001 r.”, pkt 4.4.

Europejską do opracowania specjalnego mechanizmu nadzoru i kontroli agencji pośrednictwa pracy (tzw. agencji załogowych), który opierałby się na przepisach konwencji MOP, podobnie jak podstawą mechanizmu dotyczącego ośrodków szkoleniowych jest konwencja STCW.

38. Wraz z Komisją podkreśla zasadnicze znaczenie kwestii szkoleń dla wszystkich zawodów związanych z morzem i popiera propozycje wysunięte w tym zakresie. Ze szczególnym zadwoleń przyjmuje pomysł wprowadzenia w sektorze morskim systemu podobnego do programu ERASMUS i wnosi, by Komisja dopracowała tę propozycję tak, aby wyjaśnione zostały jej warunki i zakres zastosowania, a zwłaszcza kwestia, w jaki sposób go rozszerzyć poza szkolenie oficerów i objąć nim nie tylko słuchaczy szkół oficerskich, ale także młodzież uczącą się zawodów związanych z morzem.

39. Jest zdania, że propozycje dotyczące zasobów ludzkich, kompetencji i wiedzy specjalistycznej w zakresie gospodarki morskiej powinny dotyczyć całego sektora morskiego, w tym przyległości lądowych, czyli miejsc pracy w portach lub związanych z działalnością logistyczną, czynnościami przed i powysyłkowymi. Należałoby więc określić na poziomie europejskim ramy ogólne stanowiące przewodnik dobrych praktyk, które wszyscy staraliby się osiągnąć, z jednoczesnym wyznaczeniem pewnej liczby granic – na przykład odrzucające zasadę korzystania z pomocy własnej załogi przy przeładunku. Można rozważać takie ramy jedynie pod warunkiem ich elastycznego zastosowania w skali poszczególnych zespołów portowych. Dwukrotne odrzucenie dyrektywy o liberalizacji usług portowych stanowi przypomnienie, że wszelkie inicjatywy regulacyjne, z definicji sztywne, skazane są na porażkę.

40. Wzywa Komisję do określenia sposobów uniknięcia zakłóceń konkurencji między portami, związanych z zapewnieniem środków bezpieczeństwa.

41. Wnosi, by Komisja określiła środki mające na celu uniknięcie zakłócenia konkurencji między portami w związku ze spełnianiem wymogów wprowadzonych dyrektywami europejskimi, m.in. w dziedzinie bezpieczeństwa.

42. Zgadza się z propozycjami dotyczącymi bezpieczeństwa na morzu i zwraca uwagę na znaczne postępy poczynione na drodze do harmonizacji tych kwestii. Podkreśla, że niedawne przyjęcie przez Parlament Europejski 3. pakietu morskiego (Erika III) świadczy o możliwości harmonizacji przepisów dotyczących transportu morskiego. W związku z rosnącymi ostatnio rozmiarami statków Komitet obawia się nowych zagrożeń dla transportu morskiego, zwłaszcza tych związanych z ewentualnymi wypadkami kontenerowców lub chemikaliowców. Zachęca więc Komisję do precyzyjnego określenia przewidzianych lub przyjętych już środków, aby stawić czoła temu problemowi.

43. Uważa, że do cieśnin, przez które przepływa zasadnicza część światowego transportu należy stosować szczególne podejście z zamiarem lepszej koordynacji gospodarki tymi obszarami, które narażone są na znaczne ryzyko, z którym bezpośrednio mierzyć się muszą podmioty lokalne. Wypadek morski w tak ważnym miejscu, jak Cieśnina Kaletańska, spowodowałby poważne skutki zarówno gospodarcze jak środowiskowe nie tylko w danych regionach nadmorskich, lecz również w całej Europie.

44. Zauważa, że praktyki poszczególnych krajów w zakresie kontroli celnej i weterynaryjnej mogą wprowadzać zakłócenia

konkurencji i dlatego wzywa do zwiększenia nadzoru Komisji nad transpozycją dyrektyw w celu zapewnienia wiernej interpretacji przepisów.

45. Podkreśla znaczenie wymiaru zewnętrznego strategii morskiej, zwłaszcza w sektorze transportu. Jest zdania, że harmonizacja przepisów dotyczących eksploatacji w poszczególnych europejskich państwach bandery umożliwiłaby wzmocnienie pozycji Unii Europejskiej w Międzynarodowej Organizacji Morskiej oraz uczynienie kolejnego kroku na drodze do światowej harmonizacji przepisów regulujących transport morski. W tym kontekście wzywa do tego, aby UE w sposób bardziej zdecydowany wyraziła swoje stanowisko na forum organizacji międzynarodowych (IMO, WTO i MOP), tak aby europejski transport morski mógł rozwijać się w bardziej przejrzystych i uczciwych warunkach konkurencji. Zachęca Komisję do kontynuacji prac nad koordynacją stanowisk państw członkowskich w IMO i opowiada się za przyznaniem Unii Europejskiej statusu obserwatora w tej organizacji.

46. Zastanawia się nad przedziałem czasowym wybranym dla strategii morskiej – 2009-2018. Opowiada się za (późniejszym) dostosowaniem go do harmonogramu nowej strategii lizbońskiej po 2010 r.

#### *Obszar transportu morskiego bez barier*

47. Popiera cel, jakim jest zniesienie lub złagodzenie całości lub części procedur administracyjnych stojących na przeszkodzie rozwojowi żeglugi morskiej bliskiego zasięgu (ŻMBZ) na terytorium Unii Europejskiej, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiego poziomu bezpieczeństwa i ochrony środowiska naturalnego.

48. Wyraża uznanie dla zamiaru Komisji ustanowienia obszaru transportu morskiego bez barier, umożliwiającego ukończenie tworzenia wewnętrznego rynku w dziedzinie transportu morskiego; ubolewa jednak nad tym, że Komisja nie odwołuje się do koncepcji „wspólnej przestrzeni morskiej, wykraczającej poza zniesienie barier administracyjnych i podatkowych dla statków przepływających między portami europejskimi”.

49. Wzywa do tego, aby kwestie socjalne zostały w pełni uwzględnione i aby w Unii Europejskiej zapewniono lepsze przestrzeganie międzynarodowych przepisów dotyczących prawa pracy i ochrony środowiska naturalnego w celu utrzymania uczciwych warunków konkurencji w skali światowej. Zaproponowane przez Komisję środki uważa więc jedynie za pierwszy etap tworzenia prawdziwej wspólnej przestrzeni morskiej UE. Dlatego z zadowoleniem przyjmuje ewentualne przyszłe działania przedstawione w komunikacie Komisji z 21 stycznia 2009 r. Komitet zachęca Komisję do niezwłocznego zaprezentowania kolejnych etapów procesu tworzenia wspólnej przestrzeni morskiej.

50. Wyraża zadowolenie w związku z proponowanymi wytycznymi w dziedzinie uproszczenia, harmonizacji, systemu jednego okienka i elektronicznych systemów transmisji danych. Jest zdania, że statki pływające pod banderą jednego z państw członkowskich i przemierzające się między dwoma portami Unii Europejskiej nie powinny podlegać większym obciążeniom administracyjnym niż inne środki transportu, o ile nie stoi to w sprzeczności z kwestiami bezpieczeństwa specyficznymi dla transportu morskiego.

51. Podkreśla już podjęte wysiłki w zakresie uproszczenia formalności sprawozdawczych i odejścia od papierowej formy dokumentów. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar dalszych uproszczeń i harmonizacji procedur administracyjnych obowiązujących w poszczególnych państwach członkowskich, zwłaszcza procedur celnych, weterynaryjnych i fitosanitarnych.

52. Ubolewa nad niefortunnym sformułowaniem Komisji, według której „poważny problem mogą stanowić usługi pilotażu”. Komitet podkreśla znaczenie usług pilotażu dla bezpieczeństwa w portach i w ich pobliżu i zaleca w związku z tym, by Unia Europejska i państwa członkowskie możliwie restrykcyjnie ustalały ramy udzielania świadectw zwolnienia z pilotażu (Pilotage Exemption Certificate – PEC).

53. Wzywa Komisję do podjęcia wszelkich niezbędnych środków w celu uniknięcia zakłóceń wynikających z rozbieżnych interpretacji na etapie zastosowania zharmonizowanych już procedur.

54. Wyraża uznanie dla celu, jakim jest wprowadzenie systemu jednego okienka, zauważa jednak, że jego realizacja oznacza poważne inwestycje związane z wyposażeniem wszystkich podmiotów sektora. Jest zdania, że europejska sieć SafeSeaNet stanowi priorytet w kontekście usprawnienia i przyspieszenia wymiany dokumentów między podmiotami sektora transportu morskiego. Jest zdania, że niezbędne jest wsparcie na rzecz wyposażenia wspólnot portowych w celu zapewnienia skuteczności systemów wymiany dokumentów i sukcesu europejskiej sieci. Jednocześnie zwraca uwagę Komisji na konsekwencje, jakie dla małych i średnich portów będą miały niektóre zaproponowane środki, i apeluje o niezbędne działania, by środki te nie doprowadziły do zakłóceń konkurencji, które zachwiałyby równowagę struktury portowej Europy.

*Pomoc państwa uzupełniająca wspólnotowe finansowanie uruchamiania autostrad morskich* <sup>(10)</sup>

55. Wyraża uznanie dla dokonanej przez Komisję objaśnienia powiązań między poszczególnymi rodzajami mechanizmów pomocy publicznej uzupełniającej wspólnotowe finansowanie uruchamiania autostrad morskich. Podkreśla niezbędny i decydujący charakter wsparcia finansowego władz publicznych na rzecz rozwoju ŻMBZ. Przypomina, że cele zmniejszenia natężenia ruchu drogowego oraz ograniczenia negatywnego oddziaływania przewozów towarowych na środowisko naturalne w pełni uzasadniają wsparcie władz publicznych dla projektów autostrad morskich. W tym kontekście należy z zadowoleniem przyjąć uznaną możliwość przyznawania pomocy państwa na szczeblu krajowym, regionalnym czy lokalnym, możliwość ta nie powinna jednak być traktowana jako zadowalająca odpowiedź na niewystarczającą ilość środków wspólnotowych przeznaczonych na autostrady morskie.

56. Wyraża ubolewanie z powodu tego, że kryteria przyjęte przez Komisję przy rozpatrywaniu projektów odpowiadają głównie wymogom krótkoterminowej rentowności usług, podczas gdy bardzo trudno jest osiągnąć rentowność w krótkim czasie, z jednej strony z powodu poważnych inwestycji początkowych, które należy podjąć, a z drugiej – z powodu niepewności dotyczącej wypełnienia statków, o czym świadczy doświadczenie prowadzone między portami Tulon i Civitavecchia (Rzym) w latach 2005-2008.

57. Zastanawia się nad brakiem ogólnej refleksji dotyczącej natury operacji i inwestycji kwalifikujących się do otrzymania

wsparcia wspólnotowego w świetle faktu, że mechanizmy wprowadzone w ostatnich latach nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Pomijając ich złożoność, niektóre z elementów proponowanych mechanizmów finansowania wydają się wręcz niedostosowane lub wykazują bardzo niewielką użyteczność w świetle potrzeb, jakie generuje uruchomienie usług autostrad morskich.

58. Sugeruje, aby umożliwić – w drodze odstępstwa – wcielenie statków zbudowanych lub nabytych przez operatora morskiego i eksploatowanych na autostradach morskich w infrastruktury, mimo ich mobilności. Statki te można by wówczas subwencjonować na podobnej zasadzie jak liczne inwestycje drogowe i kolejowe. Jednakże zgodnie z orzecznictwem ETS, a zwłaszcza orzeczeniami w sprawie Ferring (C-53/00) i Altmark (C-280/00), pomoc finansowa na eksploatację tych statków nie może wykraczać poza rekompensatę finansową za zobowiązania z tytułu świadczenia usług publicznych. Wyzwania środowiskowe związane z koncepcją autostrad morskich są tak znaczne, że należy przewidzieć szczególne rozwiązania. Oczekiwane korzyści z przeniesienia transportu z dróg na morze nie będą odczuwalne jeżeli do tego przeniesienia nie dojdzie. W tym kontekście pomysł przesunięcia finansowania z wyprzedzeniem w stosunku do zmiany rodzaju transportu nie wydaje się niestosowny.

59. Wzywa do tego, aby podmioty prywatne (armatorzy, logistycy, przewoźnicy), odgrywające kluczową rolę w procesie wdrażania koncepcji autostrad morskich, zostały w pełni wysłuchane i włączone do procesu pogłębionej analizy motywów, które powstrzymują je przed podjęciem decyzji o uruchomieniu usługi autostrady morskiej.

60. W tym celu zaleca większe uznanie agencji promocji żeglugi krótkiego zasięgu (krajowych centrów kompetencji) założonych przez państwa członkowskie, a ich zadania rozszerzone. Wiąże się to z podwyższeniem zasobów ludzkich i finansowych pozostawionych do ich dyspozycji, na przykład w ramach kontraktów partnerskich z samorządami regionalnymi o profilu morskim i prywatnymi podmiotami łańcucha transportowego: armatorami, firmami logistycznymi, przeładunkowymi, ...

61. Jest zdania, że system pomocy państwa uzupełniającej wspólnotowe finansowanie uruchamiania autostrad morskich dla większej czytelności mógłby zostać włączony do dokumentu dotyczącego wytycznych wspólnotowych w sprawie pomocy państwa dla transportu morskiego.

62. W szerszym kontekście wzywa Komisję do zbadania możliwości ogólnego dostosowania przepisów przyznawania pomocy państwa i finansowania wspólnotowego na rozwój autostrad morskich.

63. Podobnie jak Komisja jest zdania, że „niezmienna, określona wcześniej kwota finansowania publicznego, na którą można liczyć, ma podstawowe znaczenie dla potencjalnych wnioskodawców”. W tym kontekście zauważa, że klauzule zwrotu także mogą być hamulcem dla podmiotów gospodarczych, nad którymi wisi groźba zwrotu pomocy finansowej po zakończeniu projektu, jeśli jego cele nie zostały osiągnięte. Stwierdza, że przyznawanie pomocy publicznej na rzecz tworzenia autostrad morskich powinno być uzależnione od realizacji konkretnych celów, zaleca jednak, aby Komisja zbadana

<sup>(10)</sup> Zob. 2008/C 317/8.



możliwość wprowadzenia w ramach wdrażania projektów autostrad morskich celów etapowych, od których realizacji byłoby uzależnione dalsze przyznawanie środków finansowych przez władze publiczne.

64. Wzywa Komisję do zapewnienia bardzo szerokiego przekazu w tej dziedzinie, poza oficjalnymi publikacjami, w celu podniesienia świadomości operatorów w zakresie zasadności polityki Komisji, a przy tej okazji do poinformowania, że Komisja jest zdecydowana zmierzyć się z głównym problemem zmiany transportu towarów z drogi lądowej na morską przy wykorzystaniu odpowiednich środków, w pełnej zgodności z ambitnymi zamiarami w dziedzinie zrównoważonego rozwoju, czuwając jednocześnie nad tym, aby nie powodowało to rażących zakłóceń konkurencji.

*Formalności sprawozdawcze mające zastosowanie do statków przybywających do z portów państw członkowskich lub je opuszczających*

65. Uznaje, że uproszczenie procedur administracyjnych poprzez upowszechnienie elektronicznej transmisji danych i usprawnienie formalności sprawozdawczych przyczynia się do podniesienia atrakcyjności transportu morskiego.

66. Zauważa, że środki te będą miały też dobroczynny wpływ na bezpieczeństwo dla środowiska i bezpieczeństwo na morzu, ponieważ umożliwią uwolnienie załogi od obowiązków administracyjnych, aby mogła skupić się na pełnieniu wacht. Elektroniczna transmisja danych umożliwi ponadto władzom uzyskanie potrzebnych informacji w czasie rzeczywistym, aby mogły właściwie oszacować potrzebne środki interwencji w razie wypadku.

67. Z zadowoleniem przyjmuje decyzję o stopniowym procesie harmonizacji, zapewniającej powiązanie i spójność z harmonogramem Międzynarodowej Organizacji Morskiej, która pozostaje ważnym szczeblem decyzyjnym. Przejawem tej decyzji jest propozycja wprowadzenia tymczasowego formularza europejskiego, służącego harmonizacji wniosków o udzielenie informacji dotyczących ochrony w oczekiwaniu na ujednolicony formularz na poziomie międzynarodowym. Komitet Regionów popiera w tym kontekście wniosek, aby delegacje państw członkowskich Unii Europejskiej na posiedzenia komitetu FAL postarały się „o zapewnienie spójności formularzy stosowanych

na mocy konwencji FAL z formularzami wymaganymi zgodnie z obowiązującym prawem wspólnotowym”.

68. Popiera cel, jakim jest upowszechnienie elektronicznego systemu wymiany danych do 15 lutego 2013 r., zauważa jednak, że zapewnienie wyposażenia całego łańcucha transportu morskiego będzie wymagało poważnych inwestycji. Koszty wprowadzenia systemów transmisji informacji są znaczące dla małych portów. Wzywa zatem Komisję do określenia pomocy finansowej, która mogłaby zostać przyznana w tym kontekście.

69. Podobnie jak Komisja jest zdania, że uproszczenie i harmonizacja formalności i dokumentów administracyjnych odgrywają ważną rolę w propagowaniu żeglugi morskiej bliskiego zasięgu. W tym kontekście wyraża uznanie dla zwolnienia z obowiązku przekazywania formularzy FAL statków, które przemieszczają się między portami Unii Europejskiej. W miarę możliwości należy dostosować kodeks ISPS do działalności podmiotów żeglugi morskiej krótkiego zasięgu.

70. Wyraża ubolewanie z powodu tego, że nie została uwzględniona kwestia przeciwdziałania nielegalnej imigracji, która w odczuwalny sposób spowalnia procedury operacyjne i pociąga za sobą poważne koszty na niektórych obszarach.

71. Pragnąłby ponadto, aby wszystkie państwa członkowskie przyjęły całokształt międzynarodowych konwencji w sprawie poszukiwań i ratownictwa na morzu (SAR) oraz w sprawie bezpieczeństwa życia na morzu (SOLAS). Konwencje te określają bowiem dla całej wspólnoty międzynarodowej jednolite przepisy odnośnie do obowiązku prowadzenia akcji ratunkowej i udzielania pierwszej pomocy rozbitkom i osobom zagrożonym katastrofą morską lub porzuconym na wodach europejskiej przestrzeni morskiej. Uważa jednak, że przyjęcie tych przepisów musi iść w parze ze stworzeniem na poziomie Unii Europejskiej mechanizmów solidarności, jako że zarządzanie nielegalną imigracją napływającą drogą morską nie może być pozostawione samym państwom Unii Europejskiej mającym granice morskie, przez które łatwo mogą przenikać imigranci. Podkreśla zarazem, że wysiłki zmierzające do usprawnienia operacji poszukiwania i ratowania imigrantów i uchodźców, którzy znaleźli się w niebezpieczeństwie na morzu, stanowią tylko jeden aspekt odpowiedzi na szerszy problem związany z nielegalną imigracją napływającą drogą morską.

Bruksela, 17 czerwca 2009 r.

*Przewodniczący*

*Komitetu Regionów*

Luc VAN DEN BRANDE