

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Śródkresowy przegląd Programu promocji żeglugi bliskiego zasięgu” [COM(2003) 155 wersja ostateczna]

COM(2006) 380 wersja ostateczna

(2007/C 168/14)

Dnia 13 lipca 2006 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej.

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 22 marca 2007 r. Sprawozdawcą był Eduardo CHAGAS.

Na 435. sesji plenarnej w dniach 25-26 kwietnia 2007 r. (posiedzenie z 25 kwietnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjął 108 głosami — 2 osoby wstrzymały się od głosu — następującą opinię:

1. Wnioski

1.1 EKES wielokrotnie już wyrażał poparcie dla środków mających na celu rozwój żeglugi morskiej bliskiego zasięgu (ŻMBZ) ze względu na jej potencjał wzrostu i tworzenia miejsc pracy oraz na to, że jest alternatywą wobec innych, mniej przyjaznych dla środowiska rodzajów transportu i przyczynia się do zmniejszenia natężenia ruchu drogowego, liczby wypadków oraz poziomu hałasu i zanieczyszczenia powietrza.

1.2 W swojej opinii w sprawie programu przedstawionego w 2003 r. EKES podkreślał konieczność uwzględnienia roli punktów kontaktowych jako platformy łączności ze środowiskiem branżowym, służącej ułatwianiu włączania żeglugi bliskiego zasięgu do intermodalnego systemu logistycznego. Komitet nawołuje do zwiększenia wysiłków w zakresie rozwijania sieci punktów kontaktowych ze strony państw członkowskich i partnerów społecznych.

1.3 Komisja i państwa członkowskie powinny jak najszybciej wziąć na siebie odpowiedzialność za stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi różnych rodzajów transportu, nie tylko poprzez tworzenie infrastruktury służącej intermodalności, ale także poprzez wypełnienie luki wynikającej z faktu, że podmioty z branży nie potrafią prowadzić prawdziwej współpracy na zasadzie uzupełniania się, która byłaby korzystna nie tylko dla równowagi gospodarczej, ale także społecznej i ekologicznej.

1.4 Co się tyczy działań proponowanych w programie promocji żeglugi morskiej bliskiego zasięgu z 2003 r., EKES odnotowuje poczynione postępy i nawołuje do szybkiego wykonania reszty zaplanowanych działań, a szczególnie do usunięcia wszystkich wykazanych przeszkód. Dalszy rozwój punktów kontaktowych i rozszerzenie ich działalności w taki sposób, by objęła także promocję multimodalnego transportu lądowego i powiązanej z nim logistyki, może przyczynić się do osiągnięcia pożądaných rezultatów.

1.5 EKES jest zdania, że omawiany komunikat powinien zawierać wzmiankę o stworzeniu „wspólnej przestrzeni morskiej UE”, gdyż posunięcie takie w decydujący sposób przyczyniłoby się do tego, by żegluga morska bliskiego zasięgu zajęła wiodącą pozycję w wewnętrznym transporcie towarowym.

Logicznym rozwiązaniem byłoby bowiem, by transport morski pomiędzy portami wspólnotowymi zaczęto traktować jako transport wewnętrzny, a nie międzynarodowy, bo to pociągnęłoby za sobą oczywiste korzyści pod względem uproszczenia procedur celnych.

2. Informacje ogólne

2.1 W 2003 r., w odpowiedzi na wezwanie Rady Ministrów Transportu do Komisji i państw członkowskich, Komisja Europejska przyjęła Program promocji żeglugi morskiej bliskiego zasięgu ⁽¹⁾ (ŻMBZ), mający na celu zagwarantowanie nie tylko rozwoju takiej żeglugi, ale także skuteczne włączenie jej do istniejących łańcuchów transportu intermodalnego.

2.2 Program ten składał się z łącznie 14 działań, w tym pięciu o charakterze legislacyjnym, czterech o charakterze technicznym i pięciu o charakterze operacyjnym, podzielonych na konkretne posunięcia o wyznaczonych terminach wykonania.

2.3 W opinii ⁽²⁾, którą EKES wówczas na jego temat przyjął, zwrócono uwagę na konieczność „ściśłego przestrzegania terminów przedstawionych przez Komisję” oraz na to, że „o ile nie rozwiąże się pewnych problemów związanych z zatorami, żegluga morska bliskiego zasięgu nie będzie w stanie rozwinąć się w kierunku intermodalności.”

3. Komunikat Komisji

3.1 Komunikat przyjęty przez Komisję zawiera ocenę stanu wdrożenia środków zaproponowanych w programie z 2003 r. oraz analizę dotychczasowych postępów w realizacji działań, a także przedstawia zalecenia dotyczące sposobu dalszego ich prowadzenia.

3.2 Podjęte działania legislacyjne

— dyrektywa w sprawie formalności sprawozdawczych dla statków wchodzących do i/lub wychodzących z portów państw członkowskich wspólnoty (IMO-FAL ⁽³⁾) — proces transpozycji dyrektywy do systemów prawa krajowego został niemal zakończony;

⁽¹⁾ COM(2003) 155 wersja ostateczna

⁽²⁾ Opinia CESE 1398/2003, sprawozdawca: E. CHAGAS. Dz.U. C 32 z 5.2.2004.

⁽³⁾ Formularze Międzynarodowej Organizacji Morskiej ułatwiające międzynarodowy obrót morski

- program subwencji Marco Polo (obejmujący autostrady morskie, jako nowe działanie szczegółowe, w którym prace koncepcyjne zostały zakończone, a pierwsze autostrady morskie zaczną funkcjonować do 2010 r.) — wykonany w połowie;
- wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie intermodalnych jednostek ładunkowych — nadal oczekuje na ostateczne przyjęcie;
- przyjęcie dyrektywy 2005/33/WE mającej na celu usprawnienia w dziedzinie ochrony środowiska, zwłaszcza w zakresie emisji SO_x, NO_x oraz pyłu zawieszanego.

3.3 Podjęte działania techniczne

- opracowanie Przewodnika po procedurach celnych dotyczących żeglugi bliskiego zasięgu został ukończony;
- określanie i usuwanie przeszkód w lepszym rozwoju żeglugi bliskiego zasięgu (np. likwidacja przeszkód o charakterze administracyjnym) — wykonano w połowie;
- zbliżenie stosowania prawa na poziomie krajowym i komputeryzacja procedur celnych Wspólnoty — nowy skomputeryzowany system tranzytowy (NCTS) jest operacyjny od 2003 r. — wykonano w połowie;
- badania naukowe i rozwój technologiczny — prace Sieci Tematycznej ds. Żeglugi Bliskiego Zasięgu (REALISE) zostały zrealizowane z końcem 2005 r.; działanie to zostało wykonane w połowie.

3.4 Podjęte działania operacyjne

- kompleksowa obsługa administracyjna w jednym punkcie — wykonano ponad połowę;
- przedstawiciele krajowej administracji morskiej jako punkty kontaktowe ds. żeglugi bliskiego zasięgu dla potrzeb konsultacji ze strony Komisji — wykonano ponad połowę;
- biura promocji żeglugi morskiej bliskiego zasięgu świadczące w Europie neutralne, bezstronne usługi doradcze w zakresie żeglugi morskiej bliskiego zasięgu — wykonano ponad połowę, potrzebne jest rozszerzenie zasięgu geograficznego działalności biur w celu zabezpieczenia ich podstaw finansowych;
- poprawa wizerunku żeglugi morskiej bliskiego zasięgu (np. poprzez Europejską Sieć Biur Promocji) — wykonano ponad połowę;
- informacje statystyczne — pierwsze narzędzie umożliwiające dokonywanie spójnych porównań między rodzajami transportu jest już testowane przez Eurostat, a obecnie dostępna macierz przekształceń wymaga dalszego udoskonalenia.

3.5 Stwierdzając, że przedstawione działania były konieczne, Komisja uważa, że w niektórych przypadkach należy ustalić nowe cele i nowe terminy. W innych przypadkach będzie starać się doprecyzować lub rozszerzyć wyznaczony cel działań. Wskazuje ponadto na konieczność ściślejszego włączenia portów Wspólnoty do logistycznego łańcucha dostaw.

4. Uwagi ogólne

4.1 EKES wielokrotnie wyrażał poparcie dla środków mających na celu rozwój żeglugi morskiej bliskiego zasięgu (ŻMBZ) ze względu na jej potencjał wzrostu i tworzenia miejsc pracy oraz na to, że jest alternatywą dla innych, mniej przyjaznych dla środowiska rodzajów transportu i przyczynia się do zmniejszenia natężenia ruchu drogowego, liczby wypadków oraz poziomu hałasu i zanieczyszczenia powietrza.

4.2 Kolejne programy i środki wspierania żeglugi morskiej bliskiego zasięgu przyniosły znaczące rezultaty, polegające, z jednej strony, na średnim rocznym wzroście w wysokości 3,2 % od 2000 r. (8,8 % dla ładunków kontenerowych), a z drugiej strony, na usunięciu znacznej liczby przeszkód utrudniających dalszy rozwój tej branży: ze 161 takich przeszkód pozostało już tylko 35. Niewątpliwie do grupy tej należą najtrudniejsze do usunięcia przeszkody, dlatego też należy zdecydowanie kontynuować prace w tym kierunku.

4.3 Na posiedzeniu w dniu 11 grudnia 2006 r. Rada przyjęła szereg konkluzji dotyczących omawianego komunikatu Komisji oraz zalecenia w sprawie ram prawnych w tej dziedzinie, wzmocnienia rozwoju i promocji żeglugi morskiej bliskiego zasięgu oraz współpracy między państwami członkowskimi a Komisją i ogólnie poparła środki zaproponowane w przeglądzie śródkresowym.

4.4 W ocenie wyników programu, wydanej prawie trzy lata po jego przyjęciu, Komisja uznaje, że „został on w większości wykonany”. Stwierdza przy tym, że konieczne jest ściślejsze włączenie żeglugi morskiej bliskiego zasięgu do „logistycznego łańcucha dostaw”. Niemniej jednak okazuje się, że znaczna część proponowanych rozwiązań powinna już być ukończona. Przykładem takiego opóźnienia jest działanie nr 14 w zakresie informacji statystycznych, które proponowane było już w komunikacie z 1992 r. Pierwszy instrument jest obecnie testowany przez Eurostat.

4.5 W swojej opinii (*) w sprawie programu przedstawionego w 2003 r. EKES podkreślał konieczność uwzględnienia roli punktów kontaktowych jako platformy łączności ze środowiskiem branżowym, służącej ułatwianiu włączenia żeglugi bliskiego zasięgu do intermodalnego systemu logistycznego. Komitet nawołuje do zwiększenia wysiłków w zakresie rozwijania sieci punktów kontaktowych ze strony państw członkowskich i partnerów społecznych.

4.6 Trudno stwierdzić, czy „multimodalny łańcuch dostaw” w ogóle istnieje, chociaż Komisja używa takiego sformułowania. Zbioru różnych systemów logistycznych i sieci intermodalnych nie można jednak uznać za łańcuch multimodalny jako taki. Brak koordynacji i współpracy pomiędzy różnymi segmentami branży transportowej stanowi niewątpliwie największą przeszkodę w ustanowieniu i rozwijaniu spójnej i trwałej wspólnotowej polityki transportowej.

(*) Patrz: przypis 2.

4.7 Komisja i państwa członkowskie powinny jak najszybciej wziąć na siebie odpowiedzialność za stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi różnych rodzajów transportu, nie tylko poprzez stworzenie infrastruktury służącej intermodalności, ale także poprzez wypełnienie luki wynikającej z faktu, że podmioty z branży nie potrafią prowadzić prawdziwej współpracy na zasadzie uzupełniania się, korzystnej dla równowagi nie tylko gospodarczej, ale także społecznej i ekologicznej.

5. Uwagi szczegółowe

5.1 Działania legislacyjne

5.1.1 Spośród środków przedstawionych we wniosku jedynie w dziedzinie wprowadzenia intermodalnych jednostek ładunkowych nie poczyniono dalszych kroków. Wniosek ten wzbudził poważne zastrzeżenia wśród różnych podmiotów gospodarczych, które twierdzą, że wprowadzanie nowych modeli jednostek ładunkowych powinno odbywać się na szczeblu międzynarodowym, a nie tylko europejskim. EKES także poruszał już kilka z tych problemów, by znaleźć dla nich odpowiednie rozwiązania. Ostatnio Komisja ponownie rozpoczęła debatę na temat tego wniosku i wydaje się, że przeformułowanie go, polegające na zapewnieniu, że wprowadzenie nowego modelu kontenerów nie pociągnie za sobą konieczności przeróbek istniejących modeli, rozwiłoby część wyrażanych obaw.

5.1.2 Program Marco Polo powinien nadal spełniać ważną rolę w zakresie finansowania i rozwijania nowych lub już istniejących linii. Potraktowanie projektu autostrad morskich jako nowego działania szczegółowego z pewnością może przyczynić się do ich realizacji. Niemniej jednak pozostają jeszcze wątpliwości co do pojęcia autostrad morskich. O ile z jednej strony warto poprzeć pomysł, by ich zastosowania nie ograniczać do sieci TEN-T, o tyle ich wprowadzenie musi być przejrzyste i przebiegać bez zakłócania konkurencji.

5.1.3 W dziedzinie wpływu żeglugi bliskiego zasięgu na środowisko odnotowuje się pozytywne skutki wysiłków branży. Niemniej jednak należy nadal starać się doskonalić ten wpływ, niezależnie od porównań z innymi rodzajami transportu. Należy zwiększyć inwestycje w badania naukowe i rozwój w zakresie czystszych paliw i silników oraz zachęcać do podejmowania takich inwestycji. Prawodawstwo wspólnotowe w tej dziedzinie powinno zostać znowelizowane pod kątem możliwych kierunków rozwoju. Ponadto należy podjąć inwestycje w zakresie modernizacji niektórych segmentów floty wspólnotowej.

5.1.4 Komitet nie rozumie, dlaczego w omawianym komunikacie nie podjęto kwestii stworzenia „wspólnej przestrzeni morskiej UE”, o której jest mowa w innych dokumentach, np. w Zielonej księdze dotyczącej wspólnej polityki morskiej, w przeglądzie śródkresowym białej księgi z 2001 r. czy w komunikacie w sprawie logistyki towarowej. Posunięcie takie w decydujący sposób przyczyniłoby się do tego, by żegluga morską bliskiego zasięgu zajęła wiodącą pozycję w wewnętrznym transporcie towarowym. Logicznym rozwiązaniem byłoby bowiem, by transport morski pomiędzy portami wspólnotowymi zaczął być traktowany jako transport wewnętrzny, a nie międzynarodowy, co pociągnęłoby za sobą oczywiście korzyści pod względem uproszczenia procedur celnych.

5.2 Działania techniczne

5.2.1 Co do zawartych w programie działań technicznych, EKES odnotowuje poczynione postępy i zachęca Komisję oraz państwa członkowskie do dalszego wdrażania tych działań. Szczególne znaczenie ma kontynuacja prac grup kontaktowych różnych władz administracyjnych nad poszukiwaniem wspólnych rozwiązań dla pozostałych problemów.

5.3 Działania operacyjne

5.3.1 Spośród konkluzji Komisji na temat zastosowania wymienionych środków warto wyróżnić uznanie potrzeby rozszerzenia działalności Biur Promocji Żeglugi Morskiej Bliskiego Zasięgu w taki sposób, by objęła także promocję multimodalnego transportu lądowego i powiązanej z nim logistyki. Sprawą o zasadniczym znaczeniu jest pogłębienie współpracy między poszczególnymi segmentami łańcucha logistycznego poprzez promowanie takiej współpracy.

5.3.2 Ponadto punkty kontaktowe mogą pomóc w odnajdywaniu na szczeblu lokalnym lub regionalnym rozwiązań problemów utrudniających lepsze funkcjonowanie żeglugi bliskiego zasięgu. Należy też pobudzać zaangażowanie partnerów społecznych, a także działalność Forum Przemysłów Morskich (MIF).

5.3.3 Bardzo ważne jest, aby móc dysponować wiarygodnymi, ujednoliconymi i pełnymi danymi statystycznymi. Jak już wspomniano, o potrzebie tej była mowa w komunikacie z 1992 r. EKES dostrzega postępy odnotowane ostatnio w tej dziedzinie i apeluje do Komisji i państw członkowskich o poświęcenie większej uwagi tej kwestii.

Bruksela, 25 kwietnia 2007 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS