Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно формалностите за даване на сведения за кораби, пристигащи в и/или напускащи пристанищата на държавите-членки на Общността и отменяща Директива 2002/6/ЕО“

COM(2009) 11 окончателен — 2009/0005 (COD)

и

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Съобщение и план за действие с оглед на установяване на европейско пространство за морски транспорт без бариери“

COM(2009) 10 окончателен

(2010/C 128/25)

Докладчик: **г-н IOZIA**

На 27 февруари 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 80, параграф 2 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно формалностите за даване на сведения за кораби, пристигащи в и/или напускащи пристанищата на държавите-членки на Общността и отменяща Директива 2002/6/ЕО“

COM(2009) 11 окончателен – 2009/0005 (COD).

На 21 януари 2009 г. Комисията реши, в съответствие с член 262 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Съобщение и план за действие с оглед на установяване на европейско пространство за морски транспорт без бариери“

COM(2009) 10 окончателен.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 септември 2009 г. (докладчик: г-н IOZIA).

На 457-ата си пленарна сесия, проведена на 4 и 5 ноември 2009 г. (заседание от 4 ноември 2009 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 159 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1. Като цяло Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) изразява положително становище относно съобщението на Комисията за създаване на европейско пространство за морски транспорт и предложението за директива относно формалностите за даване на сведения за кораби, пристигащи в и/или напускащи пристанищата на държавите-членки на Общността, отменяща Директива 2002/6/ЕО.

1.2. Предложената работна програма е амбициозна и добре структурирана, с последователен и ориентиран към постигане на поставените цели план за действие. Намаляването и рационализирането на административните формалности чрез мерки, които ще бъдат определени по такъв начин, че да не влияят върху нивата на безопасност и качеството на необходимия контрол, са изключително важни за подобряване на входно-изходното движение в пристанищата.

1.3. Подобряването на пристанищната дейност би могло да доведе до рационализация на превоза на стоки, преминаващи от сухопътен към морски транспорт, като с това би се повишила интермодалността между морски, железопътен, вътрешноводен и пътен транспорт в съответствие с насоките на Бялата книга за транспорта, потвърдени в средносрочния преглед.

1.4. Някои конкретни предложения в съобщението следва да бъдат по-подробно разгледани и ЕИСК приканва Комисията да започне процес на консултации с всички заинтересовани страни по следните въпроси: сертификатите за освобождаване от пилотаж, формалностите, свързани с опростяването на превоза на опасни товари, транспорта на растителни и животински продукти и координирането на инспекциите в пристанища (*one-stop-shop*).

1.5. ЕИСК вече изрази ясно своето становище относно особеното естество на пилотските услуги в пристанищата [1] с позиция, която все още е актуална.

1.6. В съобщението „*Стратегически цели и препоръки за политиката на ЕС в областта на морския транспорт до 2018 г.*“ самата Комисия заяви следното: „Увеличаващият се недостиг на морски професионалисти, офицери и моряци води до риск от загуба на критичната маса от човешки ресурси, която поддържа конкурентоспособността на европейските морски отрасли по принцип.“

1.7. Предложението относно сертификатите за освобождаване от пилотаж би могло да ограничи още повече тази дейност, а професията капитан-пилот би станала по-непривлекателна за много младежи. Трябва да се пристъпи към извършване на сериозни проучвания и анализи относно евентуалните положителни ефекти, тъй като отрицателните ефекти върху заетостта и безопасността са сигурни. Като алтернатива би могло да се проучи разширяването на пилотажа от разстояние, като се използват технологичните иновации и се пестят време и разходи, но в същото време се гарантират високи стандарти за безопасност. В случай на сблъсък или на всяко друго събитие в морето, което би могло да причини материални щети или загуба на човешки живот, застрахователните компании имат право да откажат възстановяване на щетите по договор, ако лицензите на командния състав на кораба – капитана и главния механик – не са валидни. ЕИСК препоръчва на Комисията да започне процес на консултации с всички заинтересовани страни – корабособственици, капитан-пилоти, профсъюзи в отрасъла и пристанищни власти, за да се провери какво е реалното въздействие на това предложение върху безопасността и заетостта.

1.8. ЕИСК подкрепя проекта за европейско пространство за морски транспорт без бариери [2] като неразделна част от програмата за *МТКР (морски транспорт на къси разстояния)* - изключително важно е да бъде дадена юридическа основа на равнище Общност, за да могат корабите, превозващи „общностни“ стоки между две пристанища в ЕС (напр. Лисабон и Неапол), да бъдат третирани по същия начин, както другите видове транспорт.

1.9. Според ЕИСК щеше да бъде по-добре, ако тази възможност беше включена в новия Митнически кодекс на Общността. Предвид факта, че Комисията не възнамерява да последва това предложение, Комитетът се застъпва за необходимостта тя да бъде включена поне в правилата за прилагане на същия кодекс, които предстои да бъдат приети до края на 2009 г. с оглед на възможно най-бързото му прилагане.

1.10. ЕИСК изразява твърда подкрепа за инициативата за въвеждане на обслужване „на едно гише“, на което да се осъществяват всички видове процедури, както и за другите мерки за рационализация като планирането на контролните проверки от страна на различните пристанищни и митнически власти и възможността за предаване на административните документи в електронен формат, без това да накърнява дейностите на митническите власти в борбата с престъпността.

1.11. ЕИСК приканва Комисията да направи по-задълбочен анализ на проблема, свързан с възможността да бъдат признати същите права на корабите, които извършват дейности между две пристанища на ЕС с междинен престой в пристанище извън ЕС. Според организациите на корабособствениците, става въпрос за значителен брой кораби, които биха могли да се възползват от предимствата на вътрешното пространство за морски транспорт без бариери.

1.12. С възприемането на английския език като общ език за морския транспорт, аналогично на въздушния транспорт, административните процедури и формалности биха станали много по-гъвкави.

2. Съобщението и планът за действие на Комисията

2.1. Свободното движение на хора и стоки би трябвало да бъде гарантирано в еднаква степен за всеки вид транспорт. Необходимо е предимствата на единния пазар да се конкретизират чрез развиването на дейности, които да улесняват постигането на тази цел. Понастоящем морският транспорт не разполага със същите предимства, с които разполага сухопътния. Съществуват множество формалности, административни тежести и инспекции, които на практика правят по-непривлекателно използването на морския транспорт за превоз на стоки в рамките Европейския съюз.

2.2. В документа на Комисията се разглежда проблемът, свързан с процедурите в морския транспорт, при който са въведени специални митнически и транспортни правила, фитосанитарни и ветеринарни разпоредби и различни формалности дори за превоз на „общностни“ стоки в режим на свободно движение между две пристанища на ЕС.

2.3. Припомня се, че Съветът е насърчил необходимостта от използване на морския транспорт на къси разстояния още през 2006 г. и е повторил своето искане през 2007 г. В съобщението се прави позоваване също така на становището на Европейския икономически и социален комитет от края на 2006 г., в което беше отправено искане за премахване на контрола по вътрешните граници за морския транспорт.

2.4. В своя средносрочен преглед на Бялата книга относно транспортната политика Комисията обяви създаването на европейското пространство за морски транспорт без бариери. Тази позиция беше потвърдена в „Синята книга“ относно интегрирана политика за морския транспорт. Това е включено в стратегията за опростяване на законодателството и в политиката за подобряване на законодателството.

2.5. Морският транспорт на къси разстояния (МТКР) може да допринесе за подобряване на качеството на предлагането, тъй като корабите замърсяват по-малко околната среда за тон транспортиран товар, генерират по-малко външни разходи и намаляват натоварването на пътното движение.

2.6. По-честото използване на МТКР би могло да помогне на Съюза в осъществяването на целите, свързани с намаляване на емисиите на CO_2 за периода след Протокола от Киото.

2.7. Системите *VTS/VTMIS (системи на службите по корабния трафик / системи за информация и управление на корабния трафик)*, използващи информация от *АСИ (автоматична система за идентификация)*, заедно със системата *LRIT (система за идентифициране и проследяване на кораби на голямо разстояние)*, са основни елементи от бъдещата електронна среда за морския транспорт на стоки и за корабоплаването. Използването на комбинирана технология в рамките на интегрирана система за мониторинг и наблюдение в бъдеще ще увеличи капацитета за контрол на движението на корабите.

[1] ОВ C 48, 21.2.2002 г., стр. 122; ОВ C 294, 25.11.2005 г., стр. 25; ОВ C 168, 20.7.2007 г., стр. 50.

[2] ОВ C 27, 3.2.2009 г., стр. 45-48.

2.8. Планът за действие на Комисията включва 11 мерки - 3 в краткосрочен план, 4 - в средносрочен и 4 препоръки към държавите-членки.

2.9. Сред действията, които би следвало да бъдат реализирани до края на 2009 г., т.е. в краткосрочен план, са включени следните проекти:

— опростяване на митническите формалности за кораби, които пътуват единствено между пристанища в Европейския съюз;

— насоки за ускоряване на проверката на документи, отнасящи се до животински и растителни продукти, превозвани между пристанища в ЕС;

— директива за рационализиране на изискваната документация съгласно различни нормативни актове.

2.10. Планът предвижда действия в средносрочен план, които би следвало да бъдат представени през 2010 г., както следва:

— опростяване на административните формалности за кораби, пътуващи между пристанища в ЕС, но с престой в трета държава или в свободна зона;

— увеличаване на възможностите за предаване на данни по електронен път;

— административно обслужване на едно гише;

— опростяване на правилата за морски транспорт на опасни товари.

2.11. Четирите мерки в дългосрочен план, под формата на препоръки, са:

— координация на административните инспекции с цел да се намали времето за движение на корабите;

— улесняване на административната комуникация;

— издаване на сертификати за освобождаване от пилотаж (PEC);

— рационализиране на движението и на пространството в пристанищата.

3. **Бележки на ЕИСК**

3.1. ЕИСК ясно заявява своята обща подкрепа за проекта на план за действие, предложен от Комисията, с изключение на някои конкретни критики, които отправя в настоящото становище. Проектът за създаване на пространство за морски транспорт без бариери вече е разглеждан от ЕИСК и Комитетът потвърждава подкрепата си за тази инициатива.

3.2. Държавите-членки обаче създават трудности пред приемането на цялостно и ясно законодателство за доизграждане на вътрешния пазар. Основните пречки се състоят в ненужните митнически процедури, в липсата на координация на инспекциите и контрола от страна на компетентните власти на държавите-членки, в липсата на електронна комуникация и оперативно съвместими системи. ЕИСК призовава Комисията при първа възможност да опрости митническите формалности и процедури за корабите, които пътуват единствено между пристанища в ЕС, което представлява решаващ фактор за създаването на пространство за морски транспорт без бариери.

3.3. Опростяването на митническите формалности за корабите, които пътуват единствено между пристанища в ЕС, е от изключителна важност за създаването на европейско пространство за морски транспорт без бариери. Предложението за изменение на Митническия кодекс на Общността би решило проблемите, но предвид факта, че той вече беше изменен съвсем наскоро, се предлага юридическата основа на вътрешното пространство за морски транспорт да бъде включена в техническия документ за прилагане на новия кодекс. В този документ е необходимо да се посочи, че, единствено за целите на свободното движение на общностните стоки, вътрешното пространство за морски транспорт ще обхваща общностните стоки на борда на кораби, които пътуват между две пристанища на ЕС.

3.4. Повечето от предложените действия се ограничават до призив към държавите-членки да предприемат положителни мерки за подобряване и олекотяване на административната рамка, а в действителност са необходими много по-строги и задължителни мерки.

3.5. Предложеният от Комисията документ обаче изглежда прекалено тясно насочен към един от трите аспекта на Лисабонската стратегия - икономическия, а според Комитета би било целесъобразно едно по-добро балансиране на интересите, предвид другите основни аспекти - социалната сфера и околната среда.

3.6. ЕИСК подкрепя инициативите в областта на единния пазар, насочени към подобряването на нормативната и регулаторна рамка, при условие че при никакви обстоятелства тези мерки не могат да засегнат безопасността на гражданите, работниците и околната среда или да предизвикат рискова ситуация в сферата на заетостта. За някои от предложените мерки, например тези относно сертификатите за освобождаване от пилотаж, рискът изглежда придобива конкретни измерения.

3.7. Морският транспорт позволява да бъдат превозвани значителни количества стоки при приемливи равнища на емисиите на CO_2 за тон/километър транспортиран товар. Наред с това в сектора има място за много подобрения като развитие на нови технологии за двигателите, използване на по-чисти горива, намаляване на скоростта на плаване. С намаляване на чакането в пристанищата, породено от ненужни административни практики, се увеличава движението на корабите в пристанищата, което води до по-голяма ефективност и по-ниски разходи и допринася за постигане на целите, свързани с намаляване на парниковите газове, както и за безопасна и устойчива мобилност ([3]). Транспортът в пространството без бариери ще стане по-привлекателен, като се подкрепя един екологосъобразен вид транспорт.

([3]) ОВ C 277, 17.11.2009 г., стр. 20-24 – докладчик: г-жа BREDIMA.

3.8. ЕИСК вече изрази подкрепата си за програмата „Марко Поло II“, с която се цели да се намали натоварването на пътното движение, да се подобрят екологичните показатели на транспортната система и да се акцентира върху интермодалния транспорт, като се прехвърли предвиденото общо годишно увеличение на международния пътен превоз на стоки към морския транспорт на къси разстояния, железопътния и вътрешноводния транспорт. Планът за действие допълва една по-широкообхватна стратегия, която включва изпълнението на проекта за морски магистрали. Когато европейската система за сателитно проследяване „Галилео“ влезе в действие, осъществяването на тази стратегия ще стане още по-лесно.

3.9. Предложените мерки за административно опростяване следват вече утвърдената и положителна практика на Съюза да се проверява необходимостта и ефикасността на остарели общностни разпоредби или да се анализират практики и разпоредби на национално равнище, които противоречат на принципите на Договора.

4. **Специфични бележки. Мерки в краткосрочен план**

4.1. *Директивата*

4.1.1. Предложената директива със сигурност не е най-важната мярка от плана за действие. Тя отменя действащата Директива 2002/6/ЕО и позволява опростяване на процедурите посредством три основни нововъведения: използването на съществуващия европейски модел вместо модела, предвиден от конвенцията FAL на Международната морска организация (ММО) от 9 април 1965 г., която беше преразгледана през юли 2005 г., за да се избегне прекалено голямото количество документи; предаването на данни по електронен път; определянето на един единствен орган, към който да бъдат адресирани всички необходими декларации и документи.

4.1.2. ЕИСК изразява положително становище относно предложението за директива, което позволява с прости механизми да се улесни работата на капитаните и корабособствениците. Комитетът препоръчва опростяването да не засяга по никакъв начин настоящите равнища на хигиенна и екологична безопасност, по-специално що се отнася до разпоредбите, свързани например с отпадъците от експлоатацията на корабите и с остатъците от товари.

4.2. ЕИСК счита, че следва да се изясни в по-голяма степен определянето на насоките за ускоряване на проверката на документи, отнасящи се до животински и растителни продукти, превозвани между европейски пристанища. Разпространението на пандемични заболявания като птичия и свинския грип тревожи обществеността по целия свят и изисква допълнителни мерки за безопасност. Проследяването на произхода на продуктите е от основно значение за ограничаването на евентуални огнища на зараза, поради което в предложените мерки следва да бъде ясно подчертано, че няма да предизвикат никакво намаление на ефективността на действащите разпоредби.

5. **Специфични бележки. Мерки в средносрочен план**

5.1. Част от морския транспорт включва кораби, които пътуват между две или повече пристанища на ЕС и акостират един или повече пъти в трета страна или в свободна зона. ЕИСК счита, че за тези кораби е необходимо да бъдат опростени административните формалности. Развитието на космическите технологии за идентификация и проследяване и постепенното подобрение на системите за електронна идентификация на общностните стоки могат едновременно да гарантират сигурност по отношение на произхода и да намалят значително разхода на време и средства за корабособствениците.

5.2. Укрепването на системите за предаване на данните по електронен път („електронна среда за морския транспорт“), което се интегрира напълно с предвидената в новия Митнически кодекс на Общността и в Решение № 70/2008/ЕО система „електронни митници“, е част от решенията, препоръчани от ЕИСК за подобряване на живота на гражданите и намаляване на ненужната и вредна бюрокрация.

5.3. Също толкова очаквано е и въвеждането на административното обслужване на едно гише. Възниква единствено въпросът защо подобно обслужване все още не е въведено. ЕИСК твърдо подкрепя това предложение и призовава държавите-членки да предприемат необходимите мерки в кратки срокове.

5.4. Опростяване на разпоредбите за превоз на опасни товари. Действащите разпоредби налагат множество задължения за опасни товари, превозвани с различни видове транспорт вместо с един единствен вид транспорт. Морският транспорт все по-често е част от многомодална верига и е поставен в неблагоприятно положение спрямо алтернативни едномодални решения като например автомобилния транспорт, което прави използването на кораби по-непривлекателно. ЕИСК счита, че при строго спазване на специфичните за морския транспорт равнища на безопасност, могат да бъдат предприети някои мерки, по-специално по отношение на корабите ро-ро (*Roll-on/roll-off*), превозващи транспортни средства, които вече са приведени в съответствие с разпоредбите на директивата за превоз на опасни товари или спогодбата за международен превоз ADR от 30 септември 1957 г.

6. **Специфични бележки. Мерки, които следва да бъдат предприети впоследствие посредством препоръки**

6.1. **Координация на административните инспекции**. Аналогично на обслужването на едно гише, пристанищните, митническите и полицейските власти би трябвало да координират и планират общи инспекции, по възможност осъществявани едновременно или в много малки интервали от време. Чрез тази мярка би могло да се спечели изключително много време от операциите по разтоварване, като се има предвид, че в някои държави-членки те се разрешават само след провеждането на всички инспекции. ЕИСК подкрепя с голямо задоволство това предложение.

6.2. **Улесняване на административната комуникация**. В това предложение се разглежда един много деликатен проблем: използването на общ език в морския транспорт. Комисията умело препоръчва да се използва общ за съседните страни език или английски език. Като превъзмогва традиционната дипломатична сдържаност, Комисията подчертава практическата важност на тази алтернатива. Това предложение е разумно и пропорционално на заявената цел. ЕИСК обаче счита, че, аналогично на въздушния, морският транспорт също трябва да разполага с общ език не само по икономически причини, но и по съображения за безопасност. „*Mayday*“ е универсалното съобщение за кораб и екипаж в беда и по международните радиоканали обикновено би трябвало да се използва английски език. За да се улесни разбирането, би могло да се използва софтуер за електронен превод, който да превежда на съответните езици формулярите и документите, които трябва да се попълват при всяко акостиране.

6.3. **Издаване на сертификат за освобождаване от пилотаж**. ЕИСК призовава да се помисли сериозно върху това предложение, тъй като не го счита нито за полезно, нито за пропорционално на поставената цел. Професията капитан-пилот е изключително специализирана и много тясно свързана с ежедневната практика в съответното пристанище, което, както е известно, може рязко да промени плавателността си поради теченията, приливите и отливите, метеорологичните условия и движението на корабите. Времето, което се пести, не е толкова голямо, а разходите са свързани с осигуряването на необходимите мерки за безопасност. ЕИСК приканва Комисията да преразгледа предложението и да обсъди с организациите на капитан-пилотите най-добрите начини за подобряване на услугата без да се намалява безопасността.

6.4. **Рационализиране на движението и на пространството**. ЕИСК счита, че това е мярка за „конкурентоспособност“ между различните морски и пристанищни власти. Пристанищните власти би трябвало сериозно да разгледат необходимостта да не се поставят в по-неблагоприятно положение малките и средноголемите кораби. По-добрите услуги привличат повече движение и следователно Комитетът счита, че е нормално за всяка администрация да планира необходимите инвестиции, за да повиши ефективността на своето пристанище. Все пак се дава добър съвет!

6.5. Накрая ЕИСК счита, че е необходимо предложението на Комисията да бъде изпълнено по-бързо, и, отчитайки важността на тематиката, призовава да бъдат подсилени с необходимия персонал службите, от чиято компетентност ще бъде практическото прилагане на програмата за морски транспорт на къси разстояния, които по необясними причини понастоящем са с намалена численост.

Брюксел, 4 ноември 2009 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI