Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive Sveta 2002/6/ES

(COM(2009) 11 konč. - 2009/0005 (COD))

in sporočilu

Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo in akcijski načrt za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja

(COM(2009) 10 konč.)

(2010/C 128/25)

Poročevalec: **g. IOZIA**

Svet je 27. februarja 2009 sklenil, da v skladu s členom 80(2) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive 2002/6/ES

COM(2009) 11 konč. - 2009/0005 (COD).

Komisija je 21. januarja 2009 sklenila, da v skladu s členom 262 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Sporočilo in akcijski načrt za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja

COM(2009) 10 konč.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. septembra 2009.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) s 159 glasovi za, 2 glasovoma proti in 1 vzdržanim glasom.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) v celoti vzeto pozdravlja sporočilo Komisije o vzpostavitvi evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja in predlogu za direktivo o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive Sveta 2002/6/ES.

1.2 Predlagani delovni program je ambiciozen in dobro razčlenjen; je usklajen načrt ukrepanja, usmerjen k doseganju začrtanih ciljev. Poenostavitev in racionalizacija upravnih formalnosti kot ukrepa, ki bosta določena tako, da ne bosta vplivala na sedanje zahteve glede varnosti in kakovosti potrebnih pregledov, sta nepogrešljiva za izboljšanje vplutij in izplutij iz pristanišč.

1.3 Izboljšanje pristaniških dejavnosti bi lahko vodilo k racionalizaciji tovornega prometa, ki bi se stekal iz kopenskega in pomorskega prometa, ter krepilo intermodalnost med morjem, železnico, celinskimi plovnimi potmi in cesto, v skladu z usmeritvami iz bele knjige o prometu, potrjenimi v vmesnem pregledu.

1.4 Nekatere konkretne predloge iz sporočila je treba še bolj poglobiti, zato EESO poziva Komisijo, naj odpre razprave z vsemi zainteresiranimi stranmi o naslednjih temah: potrdilih o oprostitvi obvezne pilotaže, formalnostih za poenostavitev prevoza nevarnih tovorov, prevozu proizvodov rastlinskega ali živalskega porekla in usklajevanju inšpekcijskih pregledov v pristaniščih (koncept „enotnega okenca ‚oz.' vse na enem mestu" – „*one-stop-shop*").

1.5 EESO se je že prej jasno opredelil do posebnosti pilotaže v pristaniščih ([1]) in ima še vedno enako stališče.

1.6 Komisija sama je v svojem sporočilu ***Strateški cilji in priporočila za pomorsko prometno politiko EU do leta 2018*** zapisala: „Zaradi naraščajočega pomanjkanja pomorskih strokovnjakov, ladijskih častnikov in mornarjev obstaja tveganje, da bomo izgubili kritično maso človeških virov, ki na splošno zagotavlja konkurenčnost evropskega pomorskega sektorja."

1.7 Predlog za potrdila o oprostitvi obvezne pilotaže bi lahko dejavnost pilotaže še bolj skrčil in ta poklic bi za mlade postal še manj privlačen. O možnih pozitivnih učinkih je treba napraviti resne študije in analize, medtem ko se zdi, da so negativni učinki na zaposlovanje in varnost že nesporni. Kot alternativo temu predlogu bi lahko proučili, kako bi lahko pilotažo razširili z uporabo tehničnih inovacij, ki omogočajo prihranke časa in stroškov, vendar obenem zagotavljajo tudi visoke varnostne standarde. Pri trčenjih ali drugih nezgodah na morju, ki lahko povzročijo gmotno škodo ali terjajo človeška življenja, zavarovalne družbe lahko zavrnejo pogodbena povračila škode, če dokazila o usposobljenosti odgovornih na ladji – kapitana in prvega strojnika – niso veljavna. EESO Komisiji priporoča, naj odpre razprave z vsemi zainteresiranimi stranmi, ladjarji, piloti, panožnimi sindikati in pristaniškimi oblastmi, da se prouči dejanski vpliv tega predloga na varnost in zaposlovanje.

1.8 EESO podpira projekt evropskega prostora za pomorski prevoz brez meja ([2]), sestavnega dela programa SSS (*Sea Short Shipping* – pomorski promet na kratke razdalje): nujno je treba opredeliti skupno pravno podlago, da bodo ladje, ki prevažajo „tovor Skupnosti" med dvema pristaniščema v Evropski uniji (npr. Lizbono in Neapljem) obravnavane enako kot drugi načini prevoza.

1.9 EESO bi raje videl, da bi to možnost vključili v novi carinski zakonik Skupnosti. Ker Komisija tega predloga ne namerava več upoštevati, EESO zahteva, naj se ga zaradi čim hitrejše uporabe sprejme vsaj v izvedbene predpise carinskega zakonika Skupnosti, ki naj bi jih sprejeli do konca leta 2009.

1.10 EESO pozdravlja pobudo za vzpostavitev „enotnega okenca", na katero naj bi se obračali za vsa vprašanja v zvezi z upravnimi postopki, in druge ukrepe za racionalizacijo, kot so načrtovanje inšpekcijskih pregledov, ki jih opravljajo različni pristaniški in carinski organi, ter možnosti elektronskega prenosa administrativnih dokumentov, vendar brez škode za dejavnosti carinskih organov pri zatiranju kriminala.

1.11 EESO poziva Komisijo, naj temeljito prouči, ali lahko tudi ladje, ki plujejo med dvema pristaniščema v EU, medtem pa vplujejo tudi v pristanišče tretje države, pridobijo te pravice. Po mnenju združenj ladjarjev gre za precejšnje število ladij, ki bi bile lahko deležne ugodnosti evropskega prostora za pomorski promet brez meja.

1.12 Uporaba angleščine kot skupnega jezika za pomorski promet – po analogiji z letalskim prometom – bi precej olajšala upravne postopke in formalnosti.

2. Sporočilo in akcijski načrt Komisije

2.1 Prost pretok blaga in ljudi mora biti v enaki meri zagotovljen pri vseh načinih prometa. Prednosti notranjega trga morajo biti konkretno uresničene tako, da se sprejemajo ukrepi za lažje doseganje teh ciljev. Pomorski promet zdaj ni deležen enakih pravic kot kopenski. Formalnosti, upravne obremenitve in inšpekcije zavirajo uporabo pomorskega prometa za prevoz blaga znotraj Evropske unije.

2.2 Dokument Komisije obravnava vprašanje upravnih postopkov na področju pomorskega prometa, za katerega tudi za prevoz blaga EU v carinsko prostem prometu med dvema pristaniščema v EU veljajo posebni carinski predpisi in predpisi o prevozu, predpisi o zdravju živali in rastlin ter druge formalnosti.

2.3 Spomniti velja, da je Svet že leta 2006 in vnovič leta 2007 opozoril, da je treba spodbujati pomorski promet na kratkih razdaljah. Sporočilo se sklicuje tudi na mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora konec leta 2006, v katerem se zahteva odprava pregledov za pomorski promet na notranjih mejah.

2.4 V vmesnem pregledu bele knjige o prometu je Komisija napovedala vzpostavitev evropskega prostora pomorskega prometa brez meja. Namero je potrdila tudi v „modri knjigi" o celostni politiki pomorskega prometa. Ta pristop je v skladu z njeno strategijo za poenostavitev in izboljšanje zakonodaje.

2.5 Pomorski promet na kratkih razdaljah (*Short Sea Shipping, SSS*) lahko prispeva k izboljšanju kakovosti ponudbe, saj ladje na tono tovora manj onesnažujejo, povzročajo manj zunanjih stroškov in zmanjšujejo zastoje v cestnem prometu.

2.6 Večja uporaba pomorskega prevoza na kratkih razdaljah bi EU lahko pomagala pri doseganju ciljev glede emisij CO_2 v obdobju po Kjotu.

2.7 Sistem VTS/VTMIS (*Vessel Traffic Services/Vessel Traffic Information and Management Systems – Storitve za ladijski promet* in *Sistemi za informacije in upravljanje ladijskega prometa*), ki uporablja sistem samodejnega prepoznavanja AIS (*Automatic Identification System*), je skupaj s sistemom dolgega dometa za prepoznavanje in sledenje LRIT (*Long-range Identification and Tracking*) sestavni del prihodnjega elektronskega sistema za pomorski promet, namenjenega tovornemu prometu in navigaciji (*e-Maritime*). Uporaba te tehnologije v povezavi z integriranim sistemom za opazovanje in nadzor bo v prihodnosti še bolj povečala možnosti za nadzor ladijskega prometa.

([1]) UL C 48, 21.2.2002, str. 122; UL C 294, 25.11.2005, str. 25; UL C 168, 20.7.2007, str. 50.

([2]) UL C 27, 3.2.2009, str. 45–48.

2.8 V okviru akcijskega načrta Komisija predlaga enajst ukrepov: tri kratkoročne in štiri srednjeročne projekte ter štiri priporočila državam članicam.

2.9 Še letos naj bi izvedli naslednje kratkoročne ukrepe:

— poenostavitev carinskih formalnosti za ladje, ki plujejo izključno med pristanišči Evropske unije;

— smernice za pospešitev pregledov dokumentov za živalske in rastlinske proizvode, ki se prevažajo med pristanišči EU;

— direktivo za racionalizacijo dokumentov, ki jih je treba predložiti na podlagi različnih zakonodaj.

2.10 Načrt predvideva naslednje srednjeročne ukrepe, ki naj bi jih predložili v letu 2010:

— poenostavitev upravnih formalnosti za ladje, ki plujejo med pristanišči EU, vendar vmes vplujejo v pristanišče v tretji državi ali v prosto carinsko cono;

— izboljšanje možnosti za elektronski prenos podatkov;

— enotno okence za vse upravne dejavnosti;

— poenostavitev predpisov za prevoz nevarnih tovorov po morju.

2.11 V obliki priporočil se predlagajo štirje dolgoročni ukrepi:

— usklajevanje upravnih inšpekcij, da se skrajša trajanje premikov ladij;

— olajšanje komuniciranja med upravami;

— izdajanje potrdil o oprostitvi obvezne pilotaže;

— racionalizacija pretoka prometa in racionalizacija prostora v pristaniščih.

3. **Ugotovitve EESO**

3.1 EESO izraža zadovoljstvo s predlogom Komisije za akcijski načrt, ima pa nekaj kritičnih pripomb, ki jih želi pojasniti v nadaljevanju. Z akcijskim načrtom za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski promet brez meja je EESO že izrazil zadovoljstvo in svojo podporo tej pobudi potrjuje.

3.2 Vendar načrt trpi zaradi težav, ki jih povzročajo države članice pri uresničevanju koherentne in jasne ureditve za dokončanje notranjega trga. Največje ovire so nepotrebne carinske formalnosti, pomanjkanje usklajenosti inšpekcij in pregledov, ki jih izvajajo pristojni organi držav članic, ter pomanjkanje sistemov za elektronsko izmenjavo podatkov in medsebojno združljivih sistemov. EESO poziva Komisijo, naj čimprej poenostavi carinske formalnosti in postopke za ladje, ki plujejo izključno med pristanišči EU, saj so ključnega pomena za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski promet brez meja.

3.3 Poenostavitev carinskih formalnosti za ladje, ki plujejo izključno med pristanišči EU, je bistvenega pomena za vzpostavitev evropskega prostora za pomorski promet brez meja. Predlog za spremembo carinskega zakonika Evropske skupnosti bi težave odpravil, vendar se glede na nedavne spremembe zakonika zdaj predlaga, da se pravna podlaga za notranji pomorski prostor vključi v izvedbeni dokument novega carinskega zakonika. V tem dokumentu bi bilo treba določiti, da notranji pomorski prostor izključno za namen prostega pretoka blaga iz Skupnosti zajema tudi blago na ladjah, ki plujejo med dvema pristaniščema EU.

3.4 Pri večini predlogov za ukrepe se Komisija omejuje na to, da države članice poziva, naj sprejmejo usmerjene ukrepe za izboljšanje in olajšanje upravnih postopkov, medtem ko bi bile potrebne veliko strožje in bolj zavezujoče pobude.

3.5 Zdi se, da se Komisija v svojem predlogu preveč osredotoča na enega od treh stebrov lizbonske strategije, in sicer na gospodarsko politiko, medtem ko bi po mnenju Odbora kazalo izboljšati uravnoteženost gospodarskih interesov z drugimi temeljnimi vidiki, namreč socialnimi in okoljskimi.

3.6 EESO podpira pobude za izboljšanje pravnega in ureditvenega okvira za notranji trg, pod pogojem, da ti ukrepi nikoli ne ogrožajo varnosti državljanov, delavcev in okolja ali zaposlovanja. Zdi pa se, da pri nekaterih predlaganih ukrepih, kot so potrdila o oprostitvi obvezne pilotaže, takšne nevarnosti obstajajo.

3.7 Pomorski promet omogoča prevoz velikih količin blaga ob sorazmerno nizkih emisijah CO_2 na tono tovora ali kilometer. Poleg tega so v sektorju še velike možnosti izboljšav z razvojem novih motorjev, ki uporabljajo čistejša goriva, in zmanjšanjem hitrosti plovbe. S skrajšanjem čakalnega časa v pristaniščih zaradi nepotrebnih upravnih postopkov bi se število premikov ladij v pristaniščih povečalo, kar bi izboljšalo učinkovitost, zmanjšalo stroške in prispevalo k doseganju cilja zmanjšanja toplogrednih plinov ter varni in trajnostni mobilnosti ([3]). Tako bi tovorni promet v prostoru za promet brez meja postal privlačnejši, obenem pa bi podprli način prometa, ki je okolju prijaznejši.

([3]) UL C 277, 17.11.2009, str. 20–24 – poročevalka: ga. BREDIMA.

3.8 EESO je že izrazil svojo podporo programu Marco Polo II za zmanjšanje zastojev v cestnem prometu, izboljšanje okoljske prijaznosti transportnih sistemov in krepitev intermodalnega prevoza s preusmeritvijo napovedanega celotnega letnega povečanja mednarodnega cestnega tovornega prometa na pomorske prevoze na kratkih razdaljah, železnico in celinske plovne poti. Akcijski načrt dopolnjuje širšo strategijo, ki vključuje tudi vzpostavitev projekta „morskih avtocest“. Začetek delovanja evropskega satelitskega navigacijskega sistema bo to strategijo še bolj poenostavil.

3.9 Predlagani ukrepi za poenostavitev upravnih postopkov sledijo že utečeni in pozitivni praksi Unije, da se preverja potrebnost in učinkovitost zastarelih pravnih predpisov Skupnosti, ali da se prouči, ali so postopki in predpisi držav članic v nasprotju z načeli Pogodbe.

4. **Posebne ugotovitve. Kratkoročni ukrepi**

4.1 *Direktiva*

4.1.1 Predlagana direktiva prav gotovo ni najpomembnejši ukrep v okviru akcijskega načrta. Nadomestila naj bi veljavno Direktivo 2002/6/ES in omogočila poenostavitev postopkov prek treh poglavitnih novosti: z uporabo obstoječega evropskega modela, namenjenega preprečevanju čezmerne dokumentacije, namesto modela v skladu s sporazumom FAL Mednarodne pomorske organizacije (IMO) z dne 9. aprila 1965, revidiranim v juliju 2005, ter z uporabo elektronske izmenjave podatkov in z vzpostavitvijo enotnega okenca, kjer se predložijo vse potrebne izjave in zahtevani dokumenti.

4.1.2 EESO pozdravlja ta predlog direktive, ki omogoča, da se z enostavnimi sredstvi olajšajo naloge kapitanov in ladjarjev. Vendar priporoča, naj se zagotovi, da ta poenostavitev ne bo negativno vplivala na zdajšnje ravni zdravstvene in okoljske zaščite, npr. še posebej glede predpisov o ladijskih odpadkih in ostankih tovora.

4.2 EESO meni, da je treba natančneje pojasniti določanje smernic za pospešitev pregledov dokumentov živalske in rastlinske proizvode, ki se prevažajo med pristanišči EU. Širjenje pandemij, kot sta ptičja ali prašičja gripa, vznemirja vso svetovno javnost in zahteva okrepljene varnostne ukrepe. Sledljivost proizvodov je bistvenega pomena za osamitev morebitnih žarišč okužbe, zato mora biti iz predlaganih ukrepov jasno razvidno, da ne bodo povzročili nobene ohlapnosti sedanjih predpisov.

5. **Posebne ugotovitve. Srednjeročni ukrepi**

5.1 Del pomorskega prometa so ladje, ki plujejo med dvema ali več pristanišči EU, medtem pa se ustavljajo v tretji državi ali v prosti carinski coni. EESO meni, da je treba tudi za te ladje poenostaviti upravne predpise. Razvoj letalske in vesoljske tehnologije za ugotavljanje in sledljivost ter nenehno izboljševanje sistemov za elektronsko prepoznavanje blaga EU lahko hkrati zagotavlja sledenje ter znatno zmanjša čas in stroške za ladjarje.

5.2 Izboljšanje sistema za elektronski prenos podatkov (*e-Maritime*), ki ga je mogoče izvrstno povezati z elektronskim sistemom, predvidenim v novem carinskem zakoniku – ta bo uporabljal sistem *e-carine*, kar sicer predvideva odločba 70/2008/ES – je del rešitev, za katere se zavzema EESO, da bi izboljšali življenjske razmere državljanov in zmanjšali število nepotrebnih in škodljivih upravnih postopkov.

5.3 Tudi na enotno okence za vse upravne dejavnosti čakajo. Zastavlja se edinole vprašanje, zakaj še ni bilo vzpostavljeno. EESO močno podpira ta predlog in poziva države članice, naj čimprej sprejmejo potrebne ukrepe.

5.4 Poenostavitev predpisov za prevoz nevarnih tovorov. Sedanji predpisi nalagajo za prevoz nevarnega blaga z različnimi načini prevoza bistveno večje upravno breme, kot če se uporabi le en način prevoza. Pomorski promet je vse pogosteje del multimodalne prometne verige, je pa v primerjavi z alternativnimi rešitvami, kot je en sam način prevoza, npr. cestni, postavljen v slabši položaj, kar zavira uporabo ladij. EESO meni, da je ob strogem upoštevanju posebnih varnostnih ravni za pomorski promet mogoče sprejeti nekatere ukrepe, zlasti v zvezi z ladjami roro (*Roll-on/roll-off*), ki prevažajo avtomobile, ti pa so že v skladu s predpisi, predvidenimi v direktivi o prevozu nevarnih tovorov ali v sporazumu ADR o mednarodnem cestnem prevozu nevarnega blaga z dne 30. septembra 1957.

6. **Posebne ugotovitve. Priporočeni nadaljnji ukrepi**

6.1 **Usklajevanje upravnih pregledov**. Po isti logiki kot pri enotnem upravnem okencu bi morali pristaniški, carinski in policijski organi usklajevati in načrtovati svoje povezane inšpekcijske preglede tako, da bi bili po možnosti ob istem ali vsaj približno istem času. S takšnimi ukrepi bi prihranili veliko časa pri raztovarjanju, če upoštevamo, da je v nekaterih državah članicah raztovarjanje dovoljeno šele, ko so opravljeni vsi inšpekcijski pregledi. EESO ta predlog močno podpira.

6.2 **Olajšanje komuniciranja med upravami**. Ta predlog se loteva zelo občutljivega vprašanja: uporabe skupnega jezika v pomorskem prometu. Komisija uglajeno predlaga, da bi se sporazumeli o uporabi jezika, ki se uporablja skupaj s sosedi, ali o uporabi angleškega jezika. S tem presega tradicionalno diplomatsko zadržanost in poudarja pomen takšne izbire iz praktičnih razlogov. Ta predlog je razumen in ustreza namenu. EESO meni, da bi morali tako kot v letalskem tudi v pomorskem prometu uporabljati skupen jezik, in sicer ne samo iz gospodarskih, temveč tudi iz varnostnih razlogov. *Mayday* je mednarodni klic v sili in tudi v mednarodnih radijskih oddajah običajno govorijo angleško. Da bi olajšali razumevanje, bi lahko uporabili elektronske prevajalnike, s pomočjo katerih bi pri vsakem raztovarjanju prevajali dele besedila in obrazce, ki jih je treba izpolniti, v ustrezni jezik.

6.3 **Izdajanje potrdil o oprostitvi pilotaže**. EESO se zavzema za to, da se ta predlog ponovno temeljito prouči, saj meni, da ni niti koristen niti primeren. Poklic pristaniških pilotov zahteva visoko strokovnost in je tesno povezan z vsakodnevnimi izkušnjami v matičnem pristanišču, kjer se plovnost, kot je znano, lahko nenadno spreminja zaradi tokov, plime, vremenskih razmer in razmer v prometu. Tako prihranek časa ne bi bil zelo pomemben, stroški pa bi se preusmerili k potrebnim varnostnim ukrepom. EESO zato poziva Komisijo, naj predlog pregleda in skupaj z organizacijami pilotov prouči, kako bi bilo mogoče storitev kar najbolje izboljšati, ne da bi žrtvovali varnost.

6.4 **Racionalizacija prometnih tokov in prostora v pristaniščih**. EESO meni, da gre pri tem za ukrepe, ki jih po mnenju EESO različne pomorske in pristaniške oblasti izvajajo „v medsebojni konkurenci“. Pristaniške oblasti morajo imeti pred očmi, da tudi majhne in srednje velike ladje ne smejo biti oškodovane. Boljše storitve namreč privabljajo več prometa in zato je po mnenju EESO jasno, da naj bi vsak javni organ odločal o naložbenih načrtih, potrebnih za povečanje učinkovitosti svojega pristanišča. Zato EESO meni, da je predlog dober!

6.5 EESO končno meni, da je treba predlog Komisije hitreje uresničiti, in glede na pomembnost teme zahteva, da se za storitve, ki se ukvarjajo s praktičnim izvajanjem – zdaj iz nerazumljivih razlogov omejenega – programa za plovbo na kratkih razdaljah, zagotovi tudi potrebno osebje.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI