



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 14 August 2013

13061/13

**Interinstitutional File:
2013/0157 (COD)**

**TRANS 444
MAR 115
FIN 487
INST 458
PARLNAT 213**

COVER NOTE

from: Latvian Parliament
date of receipt: 29 July 2013
to: General Secretariat of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
OF THE COUNCIL establishing a framework on market access to port
services and financial transparency of ports
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and
Proportionality¹
doc. 10154/13 TRANS 272 MAR 62 FIN 300 CODEC 1234 + ADD 1-5
COM(2013) 296 final

Delegations will find annexed a copy of the above-mentioned letter.

¹ Translation(s) of the opinion may be available in English on the Interparliamentary EU information exchange Internet site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>

Saeimas Eiropas lietu komisijas pamatotais atzinums par subsidiaritātes un proporcionalitātes principu ievērošanu 2013. gada 23. maija Eiropas Parlamenta un Padomes regulas priekšlikumā COM(2013) 296, ar ko izveido tirgus piekļuves ostas pakalpojumiem un ostu finanšu pārredzamības sistēmu

Saeimas Eiropas lietu komisija ir izvērtējusi Eiropas Komisijas (turpmāk - Komisija) 2013.gada 23.maija Priekšlikuma Eiropas Parlamenta un Padomes regulai, ar ko izveido tirgus piekļuves ostas pakalpojumiem un ostu finanšu pārredzamības sistēmu COM(2013) 296 (turpmāk - Regulas priekšlikums) atbilstību subsidiaritātes principam un uzskata, ka Regulas priekšlikums kopumā neatbilst subsidiaritātes principam, kā arī Regulas priekšlikumā netiek ievērots proporcionalitātes princips.

Atbilstoši Līguma par Eiropas Savienību 5.panta trešajai daļai „saskaņā ar subsidiaritātes principu jomās, kuras nav ekskluzīvā Savienības kompetencē, Savienība rīkojas tikai tad, ja dalībvalstis centrālā vai reģionālā līmenī nevar pietiekami labi īstenot paredzētās darbības mērķus, bet ierosinātās darbības mēroga vai seku dēļ ir labāk sasniedzami Savienības līmenī.

Komisija pamato Regulas priekšlikuma ieviešanas nepieciešamību ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 58., 90. un 100.panta otro daļu, kas nosaka, ka „Eiropas Parlaments un Padome saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru var pieņemt attiecīgus noteikumus par jūras transportu un gaisa transportu”.

Tomēr „jūras transports”, līdzīgi kā ostu sektors, kura darbību plānots regulēt ar šo Regulas priekšlikumu, saskaņā ar Eiropas Savienības tiesību aktiem nav ekskluzīvā Savienības kompetences joma, bet gan kopējās - ES un dalībvalstu kompetences joma. Tādēļ līdz šim Regulas priekšlikumā ietvertu jomu, - ostu sektora darbību, regulē ar dalībvalstu, tajā skaitā, Latvijas nacionālajiem normatīvajiem aktiem, un Eiropas Savienības līmenī rīkojas tikai tad, ja problēmas nav iespējams atrisināt nacionālajā līmenī.

Pieņemot Komisijas sagatavoto Regulas priekšlikumu pašreizējā redakcijā, dalībvalstis zaudētu tiesības un iespējas turpmāk regulēt ar nacionālajiem normatīvajiem aktiem savu ostu sektora darbību, kas principā liecina par Savienības pamattiesību aktos noteiktā subsidiaritātes principa pārkāpumu kompetenču sadalē starp Eiropas Savienību un dalībvalstīm jūras pārvadājumu un, īpaši, ostu sektora jomā.

Lai novērstu Regulas priekšlikuma pamatojumā ietvertās problēmas (pastāv tirgus piekļuves ierobežojumi ostu pakalpojumiem un tādejādi ir vāja konkurence šajā jomā; ostas lietotājiem esot pārāk liels administratīvais slogs, ko izraisa koordinācijas trūkums ostu iekšienē; ostu vājā autonomija ostu infrastruktūras lietošanas noteikšanai, u.tml.) un sekmētu Trans Eiropas Transporta tīkla efektīvāku, savstarpēji saistītu un ilgtspējīgu darbību, šīs Regulas priekšlikuma mērķis saskaņā ar 1.pantā ietverto regulējumu ir noteikt, no vienas puses, sistēmu, kādā notiek piekļuve ostu pakalpojumu tirgum, un, no otras puses, noteikt kopīgus noteikumus par finanšu pārredzamību un maksājumiem, ko piemēro pārvaldes iestādes vai ostas pakalpojumu sniedzēji, tas ir, ostas pakalpojumiem, kas tiek sniegti ostas iekšienē vai ūdens pievadceļā uz ostu un no tās: bunkurēšanas, kravu apstrādes, padziļināšanas, tauvošanas, pasažieru apkalpošanas, ostas atkritumu uzņemšanas iekārtu, loču un velkoņu pakalpojumiem.

Komisija savā pamatojumā norāda, ka šīs Regulas priekšlikums novērsīs papildus administratīvo slogu tām ostām, kuras jau darbojas labi, un radīs apstākļus pārējām ostām, lai tās atrisinātu savas strukturālās problēmas. Regulas priekšlikumā ietvertais priekšmets un piemērošanas joma jau tiek regulēti ar dalībvalstu nacionālajiem tiesību aktiem.

Saeimas Eiropas lietu komisija vēlas atzīmēt, ka ar Regulas priekšlikumu tiek paredzēts tajā noteikto mērķu sasniegšanai uzlikt ostu sektoram būtisku administratīvu slogu, konkrēti, uzdodot dalībvalstīm izveidot divas jaunas administratīvi - kontrolējošas ostu institūcijas, kuru mērķis un principi nav skaidri nodefinēti, kuru izveidošana un darbība pretēji Regulas priekšlikuma pamatojumā minētajam radīs papildus izmaksas un papildus administratīvās procedūras, un kuru veidošanu neatbalsta Latvijas ostu nozares pārstāvji:

- 1) īpašas kompetentās iestādes izveidošana dalībvalstīs, kura saskaņā ar Regulas priekšlikuma 8.panta trešo daļu īstenotu uzliktu sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības ostu pakalpojumu sfērā;
- 2) ostas lietotāju konsultatīvās komitejas izveidošana dalībvalstīs, kurai saskaņā ar Regulas priekšlikuma 15.pantu ostas vadības iestādei ir jāsniedz detalizēta informācija par ostas infrastruktūras lietošanas maksu noteikšanu;

3) īpašas, atsevišķas ostu uzraudzības iestādes veidošana dalībvalstīs atbilstoši Regulas priekšlikuma 17.pantam, kuras pienākumos ietilptu pārraudzīt un uzraudzīt šīs regulas piemērošanu visās jūras ostās, uz kurām attiecas šī regula katras dalībvalsts teritorijā.

Saskaņā ar Regulas priekšlikumam pievienoto ietekmes novērtējumu Komisija paredz, ka lai panāktu šajā Regulas priekšlikumā definētos mērķus, tajā skaitā apstrādāt un piesaistīt vairāk kravu un pasažieru ar ostās esošo infrastruktūru (2.2.1.punkts), Komisija piedāvā ar Savienības līmeņa tiesību aktu - regulu regulēt visās dalībvalstīs ostu pakalpojumus, to tarififikācijas principus un šo pakalpojumu sniedzēju konkurences jautājumus. Taču jāatzīmē, ka saskaņā ar Komisijas veikto ietekmes novērtējumu pakalpojumu maksas, kuras ir paredzēts regulēt ar šo Regulas priekšlikumu, (loču, velkoņu pakalpojumi), veido tikai līdz 20% no kopējām ostas operāciju izmaksām. Lielāko daļu, 45 - 60% no kopējām izmaksām veido kravu apstrādes operācijas. Tādējādi ir jāsecina, ka regulā definētais mērķis netiks sasniegts, jo lielāko daļu no ostas operāciju izmaksām nav paredzēts iekļaut šajā regulējumā. Izvērtējot Regulas priekšlikumā iekļautos pasākumus mērķu sasniegšanai (neatkarīgas uzraudzības institūcijas izveidošana, vienotu tarififikācijas principu noteikšana, u.c.) jāsecina, ka mazajām dalībvalstīm, kā piemēram Latvijai, palielināsies ostu sektora izmaksas tikai un vienīgi var pieaugt un tādejādi būtiski ierobežojot viņu iespējas saglabāt savu ostu konkurētspēju (piemēram, pieņemot Komisijas deleģētos aktus par vienotiem ostu infrastruktūras tarififikācijas principiem).

Saeimas Eiropas lietu komisijas ieskatā ostu sektors ir svarīgākais Latvijas tranzīta kravu pārvadājumu jomas konkurētspējas elements, kas nodrošina Latvijas līdzšinējo ietekmi Baltijas reģiona valstu (Baltijas valstis, Somija, Polija, Krievija) vidū. Zaudējot iespējas nacionālajā līmenī ietekmēt Latvijas ostu darbības pamatjautājumus, Latvija varētu zaudēt savu līdzšinējo ietekmi tranzīta kravu pārvadājumu konkurencē ar kaimiņu valstu ostām, tādejādi, negatīvi ietekmējot visas saistītās tautsaimniecības jomas (transporta un loģistikas un ar tām saistīto pakalpojumu jomas). Bez tam Komisija Regulas priekšlikumā nav pamatojusi, ka vienota Eiropas ostu statusa definīcija palīdzētu labāk sasniegt Savienības iekšējā tirgus attīstības mērķus, jo tas nepierāda patiesi sasniedzamo mērķi un skaidri un precīzi nenodefinē sasniedzamos rezultātus.

Līdz ar to Saeimas Eiropas lietu komisija uzskata, ka Regulas priekšlikums neatbilst subsidiaritātes un proporcionalitātes principam, turklāt tā pieņemšana nebūtu lietderīga, jo tas nesniedz pietiekamu un atbilstošu ieguldījumu situācijas tiesiskā regulējuma pilnveidošanā. Tāpat arī nav pamata uzskatīt, ka dalībvalstis nevar pietiekami labi īstenot darbības mērķus šajā jomā un tāpēc būtu nepieciešama Eiropas Savienības rīcība, lai noteiktu vienotu regulējumu.

Jāatzīmē, ka Komisija jau 2001. un 2004.gadā nāca klajā ar priekšlikumiem regulēt ostu pakalpojumu sniegšanas jomu. Abi priekšlikumi tika noraidīti, kas liecina par to, ka Šāds Eiropas Savienības līmeņa regulējums nav nepieciešams un dalībvalstis var regulēt šo jomu ar nacionālā līmeņa normatīvajiem aktiem vai arī Komisija varētu izstrādāt vienotas vadlīnijas.

Vienlaikus informējam, ka Satiksmes ministrija sadarbībā ar līdzatbildīgajām ministrijām un sociālajiem partneriem pašlaik izstrādā Latvijas nacionālās pozīcijas projektu par Regulas priekšlikumu.

Papildus norādām, ka Saeimas Eiropas lietu komisijas rīcībā esošā informācija liecina, ka vairākas dalībvalstis (Francija, Zviedrija, Lielbritānija, Polija, Beļģija, Somija, u.c.) arī ir uzsākušas subsidiaritātes principa izvērtējumu.

Translation

*Reasoned opinion of the European Affairs Committee of the Saeima on the compliance with the principles of subsidiarity and proportionality in the 23 May 2013 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework on the market access to port services and the financial transparency of ports
COM (2013) 296*

The European Affairs Committee of the Saeima has examined the European Commission's 23 May 2013 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework on the market access to port services and the financial transparency of ports COM (2013) 296 and has concluded that the Proposal for a Regulation is non-compliant with the principles of subsidiarity and proportionality.

Article 5 (3) of the Treaty on the European Union states that under the principle of subsidiarity, in areas which do not fall within its exclusive competence, the Union shall act only if and in so far as the objectives of the proposed action cannot be sufficiently achieved by the Member States, either at central level or at regional level, but can rather, by reason of the scale or effects of the proposed action, be better achieved at Union level.

The Commission justifies the need for this Proposal for a Regulation by referring to Articles 58, 90 and 100 (2) of the Treaty on the Functioning of the European Union, the latter of which states that the European Parliament and the Council, acting in accordance with the ordinary legislative procedure, may lay down appropriate provisions for sea and air transport.

Yet the sea transport (as well as the port sector), which would be regulated by the proposed Regulation, according to the EU's legal acts, is an area that does not fall within the exclusive competence of the European Union, but rather falls within the joint competence of the EU and Member States. Therefore, the area covered by the Proposal for a Regulation – the port sector – has so far been regulated by the legal acts of Member States, including those of Latvia, and action has been taken at the EU level only when it is impossible to solve the problems at national level.

By adopting the Proposal for a Regulation drafted by the Commission in its current wording, Member States would lose their right and possibility to continue to regulate their port sector through their national legal acts, which implies a breach of the

principle of subsidiarity set in the EU's fundamental legal acts with regard to distribution of competences between the European Union and Member States in the area of sea transport and, especially, in the port sector.

In order to avoid the problems indicated in the Explanatory Memorandum of the Proposal for a Regulation (port services subject to a weak competitive pressure due to market access restrictions; port users faced with excessive administrative burden due to a lack of coordination within ports; weak autonomy of ports to define infrastructure charges; etc.) and to contribute to the goal of a more efficient, interconnected and sustainable functioning of trans-European transport network, the objective of the Regulation, as defined in Article 1, is, first, to establish a clear framework for access to the market of port services and, second, to establish common rules on the financial transparency and charges to be applied by managing bodies or providers of port services, applicable to the following categories of port services, either inside the port area or on the waterway access to and from the ports: bunkering, cargo handling, dredging, mooring, passenger services, port reception facilities, pilotage and towage.

The Commission has indicated that this Regulation will avoid additional burden for those ports already functioning well and will create the conditions for the other ports to deal with their structural challenges. The subject and scope of the Regulation is already covered under national regulations of the Member States.

The European Affairs Committee has concluded that in order to achieve the objectives defined in the Regulation, the port sector would suffer from a significant administrative burden, namely, the obligation for Member States to establish two administrative and supervision institutions without clearly defined objectives and principles will result in additional costs and administrative procedures although it is claimed otherwise in the Regulation. The representatives of the port sector of Latvia are against the following obligations:

- a) the obligation to designate the competent authorities within their territory to impose the public service obligations according to Article 8.3 of the Proposal for a Regulation;
- b) the obligation to establish a port users' advisory committee which, according to Article 15 of the Proposal for a Regulation, provides the

managing body of the port with detailed information about the port infrastructure or service charges;

- c) the obligation to establish an independent supervisory body which, according to Article 17 of the Proposal for a Regulation, monitors and supervises the application of this Regulation in all the seaports covered by the Regulation in the territory of each Member State.

According to the Impact Assessment of the Proposal for a Regulation, in order to achieve the objectives defined in the Proposal for a Regulation, *inter alia* handling and attracting of larger cargo and passenger volumes in ports with the current infrastructure (2.2.1), the Commission proposes the adoption of the EU level regulation which would govern port services, charging principles and competition among the operators in all Member States. However, according to the Impact Assessment of the Proposal, it is proposed to regulate charges for services (pilotage and towage) that account for only 20% of total port operation costs, while cargo handling constitutes the largest part of the costs (45%–60%). Therefore, the European Affairs Committee has concluded that the objective defined in the Proposal will not be achieved since the largest part of the port operation costs are not covered by the Proposal. Concerning the measures for achieving the Regulation's objectives (establishing independent supervisory bodies, introducing common charging principles, etc.) the European Affairs Committee has concluded that for smaller Member States, including Latvia, the costs in the port sector will inevitably increase, thus significantly weakening the ports' ability to maintain their competitiveness (for instance, through adoption of the Commission's delegated acts on common charging principles for port infrastructure charges).

The European Affairs Committee would like to point out that the port sector is the main element of Latvia's competitiveness in cargo transit, which so far has ensured a stable position within the Baltic region (along with Estonia, Lithuania, Finland, Poland and Russia). Losing the ability to regulate the basic port operations at the national level would result in Latvia losing its competitiveness to rival countries, thus leaving a negative impact on such transit-related sectors as transport, logistics and other services. Besides, the Proposal does not substantiate the role of defining common status of the European ports in promoting attainment of the EU internal

market development goals, since the Proposal lacks a clearly defined objective and the desired results.

With reference to the aforementioned considerations, the European Affairs Committee hereby concludes that the Proposal for a Regulation does not comply with the principle of subsidiarity and proportionality. Furthermore, the adoption of the Proposal would be inefficient, since it does not constitute a sufficient and appropriate improvement of legislative framework in the sector. Likewise, there are no grounds to believe the Member States are not in the position to ensure appropriate regulation in the sector, and that a comprehensive regulation at EU level is necessary.

It must be noted that already in 2001 and 2004 the Commission proposed to regulate the port services. Both proposals were rejected, which indicates that there is no need for the EU level regulation in the port sector and that Member States are in a good position to ensure legal framework for port operations at national level, or, as an alternative, the Commission could draft common guidelines.

Please be informed that the Ministry of Transport in collaboration with other line ministries and social partners is currently working on Latvia's draft national position regarding the Proposal for a Regulation.

The European Affairs Committee of the Saeima would also like to point out that several Member States (France, Sweden, UK, Poland, Belgium, Finland and others) have undertaken the evaluation regarding compliance of the Proposal for a Regulation with the subsidiarity principle.