



RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION

Brüssel, den 19. Mai 2014
(OR. en)

9771/14

Interinstitutionelles Dossier:
2013/0157 (COD)

TRANS 268
MAR 90
FIN 353
CODEC 1271

BERICHT

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter (1. Teil)/Rat
Nr. Komm.dok.:	10154/13 TRANS 272 MAR 62 FIN 300 CODEC 1234
Betr.:	Vorbereitung der Tagung des Rates (<u>Verkehr</u>, Telekommunikation und Energie) am 5. Juni 2014 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für den Zugang zum Markt für Hafendienste und für die finanzielle Transparenz der Häfen (erste Lesung) <i>- Sachstandsbericht</i>

Einleitung

1. Am 23. Mai 2013 hat die Kommission den obengenannten Vorschlag dem Rat und dem Europäischen Parlament übermittelt¹.
2. Die allgemeinen Ziele des Vorschlags bestehen darin, gerechtere Wettbewerbsbedingungen zu schaffen und bestehende Rechtsunsicherheiten zu verringern, um effiziente Hafendienste und Investitionen zu fördern.

¹ Der Vorschlag wurde gemeinsam mit der Mitteilung der Kommission "Häfen als Wachstumsfaktor" (Dok. 10160/13) vorgelegt.

3. Die vorgeschlagene Verordnung dient dazu, a) einen klaren Rahmen für den Zugang zum Markt für Hafendienste und b) gemeinsame Regeln für Leitungsorgane oder Hafendiensteanbieter in Bezug auf finanzielle Transparenz und Gebühren festzulegen.
4. Die Verordnung gilt für die Erbringung bestimmter Kategorien von Hafendiensten und für alle Seehäfen, die in der Verordnung über die Leitlinien für das transeuropäische Verkehrsnetz² aufgeführt sind.
5. Der Kommissionsvorschlag befasst sich mit folgenden Aspekten:
 - Erleichterung eines fairen, angemessenen und nicht diskriminierenden Zugangs zum Markt für Hafendienste. Der Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit würde für Hafendienste unter Bedingungen gelten, die es den Mitgliedstaaten und den Leitungsorganen von Häfen ermöglichen, Mindestanforderungen für die Erbringung von Hafendiensten und erforderlichenfalls eine zahlenmäßige Begrenzung der Hafendiensteanbieter festzulegen.
 - Finanzielle Transparenz bei der Verwendung öffentlicher Mittel und Transparenzvorschriften in Bezug auf Hafendiensteentgelte und Hafeninfrastrukturentgelte. Werden dem Leitungsorgan eines Hafens öffentliche Mittel bereitgestellt, wäre eine transparente Rechnungslegung vonnöten, damit die Informationen, mit denen die effektive und angemessene Nutzung dieser Mittel nachgewiesen wird, den zuständigen nationalen Behörden und der Kommission zur Verfügung gestellt werden kann. Wurden Anbieter von Hafendiensten nicht im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung ausgewählt oder handelt es sich bei ihnen um interne Anbieter, sollten die Entgelte für die Dienstleistungen transparent, diskriminierungsfrei und nach normalen Marktbedingungen festgelegt sein.

² Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 661/2010/EU (ABl. L 348 vom 20.12.2013, S. 1).

- Allgemeine Bestimmungen: In jedem Hafen würde ein beratender Ausschuss der Hafennutzer eingerichtet, der regelmäßig zur Struktur und Höhe der Entgelte konsultiert würde. Der Vorschlag enthält auch Bestimmungen über die Konsultation von Betroffenen durch das Leitungsorgan des Hafens zu weiter reichenden strategischen Themen wie der Anbindung an das Hinterland. Schließlich müsste jeder Mitgliedstaat sicherstellen, dass ein unabhängiges Aufsichtsorgan die Anwendung der Verordnung überwacht und beaufsichtigt und auch Mechanismen für die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen unabhängigen Aufsichtsorganen festgelegt werden.

Beratungen im Rat

6. Die Kommission hat ihren Vorschlag dem Rat (Verkehr, Telekommunikation und Energie) am 10. Juni 2013 vorgelegt.
7. Die Prüfung durch die Gruppe "Seeverkehr" begann im Oktober 2013 während des litauischen Vorsitzes. Die Gruppe "Seeverkehr" hat in zwei Sitzungen (3. und 31. Oktober) eine gründliche Analyse der Folgenabschätzung durchgeführt. Grundlage dieser Erörterung der Folgenabschätzung war eine indikative Checkliste, die im Hinblick auf die Prüfung von Folgenabschätzungen der Kommission im Rat – im Zusammenhang mit der Prüfung von Kommissionsvorschlägen und im Einklang mit dem Bericht über Folgenabschätzungen im Rat³ – ausgearbeitet worden war; die Erörterung war eines der vom derzeitigen Dreivorsitz durchgeführten drei Pilotprojekte auf dieser Checkliste⁴.
8. Die Arbeit in der Gruppe "Seeverkehr" wurde während des hellenischen Vorsitzes fortgesetzt. Mehrere Sitzungen zwischen Februar und April 2014 waren dem Vorschlag gewidmet. Es sei darauf hingewiesen, dass lediglich bei Kapitel I (Gegenstand, Geltungsbereich und Begriffsbestimmungen) und bei Kapitel II (Marktzugang) sämtliche Artikel geprüft wurden, wohingegen Kapitel III (Finanzielle Transparenz und Autonomie) und Kapitel IV (Allgemeine und Schlussbestimmungen) in allgemeiner und grundsätzlicher Art erörtert wurden.

³ Dok. 8406/13 + COR 1.

⁴ Die Zwischenergebnisse des Pilotprojekts sind in Dok. 16628/13 dargelegt.

Tätigkeiten im Europäischen Parlament, in anderen Einrichtungen der Union und in den nationalen Parlamenten

9. Der zuständige Ausschuss des Europäischen Parlaments, der Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr (TRAN), hat Herrn Knut Fleckenstein (S&D – DE) als Berichterstatter für den Vorschlag ernannt. Der Berichterstatter hat seinen Berichtsentwurf am 11. November 2013 vorgelegt. Allerdings hat der TRAN-Ausschuss aufgrund von Zeitmangel und einiger noch offen stehender zentraler Fragen beschlossen, nicht vor den Wahlen zum Europäischen Parlament über den Bericht abzustimmen. Der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten (EMPL) hat seinerseits am 9. Januar 2014 über seine Stellungnahme zum Vorschlag abgestimmt (Berichterstatter: Philippe De Backer, ALDE – BE).
10. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme am 11. Juli 2013 angenommen⁵. Der Ausschuss der Regionen hat seine Stellungnahme am 28. November 2013 angenommen⁶.
11. Sieben nationale Parlamente haben eine begründete Stellungnahme zum Vorschlag vorgelegt (Belgien, Spanien, Frankreich, Lettland, Malta, Polen und Schweden).

⁵ ABl. C 327 vom 12.11.2013, S. 111.

⁶ Noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

Standpunkt der Mitgliedstaaten zu der vorgeschlagenen Verordnung

Auf Grundlage der Prüfung des obengenannten Vorschlags durch die Gruppe "Seeverkehr" vertreten die Mitgliedstaaten folgende Standpunkte:

12. Die Mehrheit der Mitgliedstaaten unterstützt die allgemeinen Ziele des Vorschlags, qualitative und effiziente Hafendienste zu erbringen, Rechtssicherheit zu schaffen, gleiche Wettbewerbsbedingungen zu erreichen und durch besseren Marktzugang und transparente finanzielle Beziehungen Investitionen anzuziehen. Viele Mitgliedstaaten begrüßten den umsichtigen Ansatz der Kommission und bekundeten ihren Willen, den Text des Vorschlags zu verbessern, um ihn ausgewogener und dem ohnehin bereits wettbewerbsorientierten Charakter des Sektors (z.B. Konkurrenz aus Drittländern) entsprechend zu gestalten und um die nötige Flexibilität angesichts der individuellen und spezifischen Besonderheiten von Häfen (unterschiedliche Größe, verschiedene Arten der Verwaltung (privat/öffentlich) und allgemein diverse örtliche Bedingungen) zu gewährleisten.
13. Nach Ansicht einiger Mitgliedstaaten wahrt der Vorschlag die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die Vielfalt der Seehäfen in Europa nicht in vollem Umfang. Die Wahl des Rechtsinstruments ist eng mit der Frage der Subsidiarität verknüpft. Eine Mehrheit der Mitgliedstaaten erachtet eine Richtlinie als angemessener als eine Verordnung. Einige Mitgliedstaaten erachten nicht zwingende Rechtsinstrumente ("Soft law") (z.B. Leitlinien) als ausreichend. Der Vorsitz wies jedoch darauf hin, dass eine Entscheidung über die Rechtsform nach der Erörterung des Inhalts getroffen werden könnte, und nicht bevor die erste Prüfung der einzelnen Artikel des Textes abgeschlossen ist.
14. Eine Mehrheit der Mitgliedstaaten plädiert für einfachere, kohärentere und weniger aufwendige Verfahren im gesamten Vorschlag.

15. Was den Geltungsbereich hinsichtlich der Erbringung von Hafendiensten betrifft, so wurden Zweifel daran vorgebracht, dass der Vorschlag angesichts des Umstands, dass Ladungsumschlags- und Fahrgastdienste von Kapitel II des Vorschlags ausgeschlossen sind, noch einen ausreichenden Mehrwert bietet. Andererseits haben viele Mitgliedstaaten vorgeschlagen, weitere Hafendienste auszunehmen, in erster Linie Dienste mit Bezug auf Sicherheitsaspekte (Lotsendienste) und auf Hafeninfrastruktur (Ausbaggerung). Es wurden außerdem Bedenken darüber geäußert, dass die Diversifizierung des Sektors nicht gebührend berücksichtigt wurde, insbesondere, was kleinere Seehäfen, für die die Verordnung über die Leitlinien des transeuropäischen Verkehrsnetzes gilt, und wettbewerbsorientierte, nicht subventionierte Häfen betrifft. Es wurde vorgeschlagen, dass der Geltungsbereich entweder nur Seehäfen, die zum Kernnetz gehören (d.h. hauptsächlich größere Häfen), umfassen sollte oder jeden TEN-V-Seehafen, der öffentliche Mittel erhält.
16. Viele Mitgliedstaaten verlangten mehr Flexibilität beim Verfahrensrahmen, um die Einhaltung der Mindestvorschriften für die Erbringung von Hafendiensten sicherzustellen, und bei der Möglichkeit, die Anzahl der Anbieter zu beschränken, insbesondere im Falle eines einzigen Anbieters. Darüber hinaus wurde hinsichtlich der Beschränkung der Anzahl von Hafendiensten verlangt, zusätzlich Sicherheit, Zuverlässigkeit und ökologische Nachhaltigkeit zu berücksichtigen.
17. Auch wenn die Mitgliedstaaten das Prinzip unterstützen, die Hafennutzer und die einschlägigen Interessenträger zu konsultieren, sollte es den Häfen oder den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, über die Art und den zeitlichen Rahmen dieser Konsultation zu entscheiden. Was die nationalen unabhängigen Aufsichtsorgane betrifft, brachte die Mehrheit der Mitgliedstaaten Bedenken darüber, dass zusätzlicher Verwaltungsaufwand geschaffen werden könnte, sowie über die Funktionsweise des Aufsichtsmechanismus zum Ausdruck.
18. Mehrere Mitgliedstaaten äußerten Bedenken hinsichtlich der Auswirkungen der vorgeschlagenen Verordnung auf die Autonomie und die Handelsfreiheit der Häfen. Das gilt besonders für die Bestimmungen über Hafeninfrastrukturentgelte und hinsichtlich der Folgen für bereits geschlossene Verträge. Eine breite Mehrheit der Mitgliedstaaten ist gegen das vorgeschlagene Recht der Kommission, Hafeninfrastrukturentgelte durch delegierte Rechtsakte zu harmonisieren.

19. Einige Mitgliedstaaten haben betont, dass es wichtig sei, die Regelungen über staatliche Beihilfen für Häfen zu präzisieren. Außerdem sollte der Vorschlag in Verbindung mit der neuen Richtlinie über Konzessionen⁷ betrachtet und erneut überprüft werden.
20. Schließlich sei darauf hingewiesen, dass der Berichtsentwurf des EP-Berichterstatters nach Ansicht mehrerer Mitgliedstaaten bei einigen Aspekten des Vorschlags Verbesserungen enthält.

Anmerkungen der Kommission zu den Beratungen über die vorgeschlagene Verordnung

21. Die Kommission erläuterte, weshalb sie die Form einer Verordnung gewählt habe; insbesondere habe die Notwendigkeit bestanden, gleiche Ausgangsbedingungen zu schaffen, und eine Verordnung könne einen Rahmen bilden, der nicht notwendigerweise detailliertere Bestimmungen enthalte als eine Richtlinie. Die Kommission wies darauf hin, dass die Frage der Rechtsform zu einem späteren Zeitpunkt erörtert werden sollte, nachdem bei den Beratungen über den Inhalt hinreichende Fortschritte erzielt worden seien.
22. Die Kommission erklärte ihre Bereitschaft, mit den Mitgliedstaaten konstruktiv zusammenzuarbeiten, um Bedenken auszuräumen und bestehende Probleme anzugehen, damit vermieden werde, dass durch den Vorschlag die Handelsfreiheit von Häfen übermäßig beeinträchtigt werde, insbesondere im Zusammenhang mit Hafenentgelten. Was den Zugang zum Markt für Hafendienste anbelangt, so könne die Notwendigkeit und Möglichkeit der Berücksichtigung von Sicherheitsfragen hervorgehoben werden.
23. Hinsichtlich des Verwaltungsaufwands betonte die Kommission, dass es nicht erforderlich sei, ein neues Aufsichtsorgan einzurichten; die Mitgliedstaaten könnten die vorhandenen Strukturen nutzen, solange das Hauptziel erreicht werde, nämlich sicherzustellen, dass ein wirksamer Mechanismus für die Bearbeitung von Beschwerden zur Verfügung steht. Mit den Bestimmungen über die Konsultation der Hafennutzer solle sichergestellt werden, dass angemessene Mechanismen bereitstehen; allerdings wäre es nicht unbedingt notwendig, ein entsprechendes detailliertes Verfahren festzulegen. Diese beiden Aspekte könnten nach Ansicht der Kommission präzisiert werden, und es bestünde Raum für eine Verbesserung des Vorschlags.

⁷ Richtlinie 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 1).

Fazit

24. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat wird ersucht, die bei der Prüfung der vorgeschlagenen Verordnung erzielten Fortschritte zur Kenntnis zu nehmen.
-