



Förordning om hamntjänster

Näringsdepartementet

2013-06-28

Dokumentbeteckning

KOM (2013) 296

Förordning om ram för tillträde till marknaden för hamntjänster och för finansiell insyn i hamnar

Tidigare faktapromemoria:

Vitboken om EU:s framtida transportpolitik 2010/11:FPM103

Sammanfattning

Europeiska kommissionen har lämnat ett förslag till en förordning om inrättande av en ram för tillträde till marknaden för hamntjänster och för finansiell insyn i hamnar. Förslaget är en del i genomförandet av den politik kommissionen tillkännagav i sin vitbok om transportpolitiken. Förordningen förväntas möta de behov sektorn har för att unionen genom hamnsektorn ska förbli konkurrenskraftig.

Åtgärder för ett rättvist tillträde till marknaden påbörjades efter kommissionens meddelande om en europeisk hamnpolitik 2007. Dessa har visat sig ha liten inverkan vilket har föranlett kommissionen att föreslå en rättslig reglering. Det aktuella förslaget ska knyta ihop riktlinjerna för det transeuropeiska transportnätet (TEN-T) med en mer målinriktad EU-finansiering, i kombination med en optimering av hamntjänster. För att undvika snedvriden konkurrens och säkerställa transparens föreslås ökad insyn i offentlig finansiering och hamnavgifter. Ett oberoende tillsynsorgan ska inrättas i varje hamn för att övervaka tillämpningen av förordningen.

Regeringen anser att de övergripande motiven för förslaget till stora delar är motiverade men anser dock inte att gemensamma avgiftsprinciper för hamninfrastrukturavgifter ska införas och att det råder oklarheter i omfattningen för de delegerade akter som föreslås och som berör de gemensamma klassificeringar av fartyg, bränslen och liknande som ska ligga till grund för avgiftssättningen.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europeiska unionen är mycket beroende av hamnar för handeln med resten av världen och inom den inre marknaden. 74 % av de varor som importeras eller exporteras och 37 % av handelsutbytena inom unionen passerar via kusthamnar. Hamnarna säkrar de territoriella förbindelserna i unionen genom att betjäna den regionala och lokala sjöfarten när det gäller att ge randområdena och ö-regionerna transportförbindelser. De är knutpunkter från vilka det transeuropeiska nätets multimodala transporter kan organiseras genom att använda närsjöfart, järnvägar och inre vattenvägar för att minimera trafikstockningar och energiförbrukning.

Kommissionen presenterade redan i oktober 2007 ett meddelande om en europeisk hamnpolitik (KOM(2007) 616) slutlig där de konkurrensrättsliga förutsättningarna inom och mellan hamnarna behandlades. Strategin som valdes var att nyttja övergripande styrmedel och s.k. mjuka åtgärder för ett rättvist tillträde till marknaden, en inriktning som dock har visat sig ha liten inverkan, då det saknas lika villkor för sektorn och insatser på nationell nivå.

I 2011 års vitbok om transportpolitiken betonades behovet av väl sammankopplad hamninfrastruktur, effektiva och tillförlitliga hamntjänster och finansiell insyn i hamnar. Tillgången på lämplig hamninfrastruktur, hamntjänster av hög kvalitet och lika konkurrensvillkor är avgörande för att unionen ska kunna förbli konkurrenskraftig på de globala marknaderna, stärka sin tillväxtpotential och skapa ett mer hållbart och inbegripande transportsystem i EU för att underbygga den inre marknaden.

I meddelandet om inre marknadsakten II, Tillsammans för en ny tillväxt (2012), visade kommissionen på vikten av effektiva och tillförlitliga hamntjänster samt att problemen med insyn i offentlig finansiering och hamnavgifter måste lösas. Ett brett samråd med berörda parter har nu lett fram till förslaget som enligt kommissionen förväntas säkerställa en balanserad strategi där principen är att de hamnar som redan fungerar väl inte ska utsättas för onödiga störningar medan övriga erbjuds förutsättningar att möta framtida utmaningar som ska resultera i ett mervärde för unionen.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget syftar till att bidra till ett mer effektivt och hållbart TEN-T genom inrättandet av en ram som förbättrar hamnarnas effektivitet och hjälper dem

att hantera olika transport- och logistiktjänster. Utgångspunkten är rätten att erbjuda hamntjänster som ska vara öppna för alla. Insynen i hamnfinansieringen ska ökas för att undvika snedvriden konkurrens och samtidigt ska klagöras hur offentliga medel fördelas mellan olika typer av hamnverksamhet.

Samtliga hamnar inom TEN-T omfattas av förslaget vilket enligt bakgrunden till förordningsförslaget innebär att det totala antalet berörda kusthamnar uppgår till 319 stycken. Tjänster som omfattas är bunkring, lasthantering, muddring, förtöjning, passagerartjänster, mottagningsanordningar i hamn, lotsning samt bogsering. I förslaget fastställs friheten att tillhandahålla tjänster i hamnar, med undantag för lasthantering och passagerartjänster. Begränsning av antalet leverantörer av hamntjänster är i vissa fall tillåten men då ska leverantör utses efter ett öppet och icke-diskriminerande förfarande. Tillhandahållande av hamntjänster av hamnmyndigheten eller administrationen är endast tillåtet när det gäller så kallade allmännyttiga tjänster.

De finansiella förbindelserna mellan myndigheter och en hamnledning som erhåller offentliga medel ska på ett öppet och transparent sätt kunna avläsas i räkenskaper. Vidare föreslås att en hamnledning ska fastställa en infrastrukturavgift på ett självständigt sätt i enlighet med sin egen affärs- och investeringsstrategi. Avgiftsprinciperna ska dock vara gemensamma och enligt förslaget ska kommissionen få rätt att genom delegerade akter fastställa de närmare kriterierna för avgiftsuttaget. Samtliga hamnar ska också tillsätta en rådgivande hamnanvändarkommitté bestående av företrädare för fartygsoperatörer, lastägare eller andra hamnanvändare som är skyldiga att betala hamnavgift eller hamninfrastrukturavgift.

Enligt förslaget ska medlemsstaterna dessutom säkerställa att ett oberoende tillsynsorgan övervakar tillämpningen av förordningen samt hanterar tvister och klagomål med anledning av förordningen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Gällande svenska regler på området finns i förordningen (1982:569) om lotsning m.m., i förordningen (1997:1121) om farledsavgift samt i lagen (1981:655) om vissa avgifter i allmän hamn.

Förslagets effekt på gällande regelverk måste analyseras vidare.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Det är i dagsläget inte möjligt att närmare bedöma vilka budgetära eller samhällsekonomiska konsekvenser ett genomförande av förslaget i sin helhet kommer att få för Sverige. Omfattningen – som eventuellt inkluderar förändringar i svensk lagstiftning – behöver utredas ytterligare innan slutlig

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen sympatiserar med motiven för förslaget att utveckla och effektivisera det transeuropeiska transportnätet för att stärka samtliga TEN – T hamnars tillväxtpotential. Grundtanken med en ram som förbättrar hamnarnas effektivitet och hjälper dem att hantera olika transport- och logistiktjänster ställer sig regeringen positiv till. Det är också positivt att öka insynen i hamnfinansieringen för att på så vis undvika snedvriden konkurrens. Regeringen anser även att det är fördelaktigt att fördelning av offentliga medel mellan olika typer av hamnverksamhet redovisas på ett transparant sätt.

Däremot delar regeringen inte uppfattningen att gemensamma avgiftsprinciper för hamninfrastrukturavgifter ska införas och att det råder oklarheter i omfattningen för de delegerade akter som föreslås och som berör de gemensamma klassificeringar av fartyg, bränslen och liknande som ska ligga till grund för avgiftssättningen.

Detta sammantaget får till följd att det är regeringens samlade bedömning att det är tveksamt om en reglering överhuvudtaget bör införas åtminstone i de delar som avser gemensamma avgiftsprinciper. Det är med hänsyn till befintlig svensk lagstiftning även tveksamt om förordning är den rätta formen.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Tre medlemsstater anmälde vid TTE_rådets möte den 10 juni 2013 stor tveksamhet till förslaget. Två av dem ansåg att kommissionen borde satsa på riktlinjer och inte på en förordning. EU-rätten borde enligt dessa medlemsstater inte bestå av krångliga eller inskränkande regler. En annan medlemsstat var visserligen positiv till inriktningen, dvs. inre marknads perspektivet, men var tveksam till att reglera en näring på det här sättet. Flera av de medlemsstater som uttalade sig kunde inte se något mervärde av förslaget och menade bl.a. att hamnverksamheten trots ekonomiska läget går bra. De var även negativa till inrättande av nya eller utbyggda kontrollmyndigheter.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

2012/13:FPM128

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget ska inom kort ut på remiss.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen anger att förslaget stöder genomförandet av 2011 års vitbok om transportpolitiken och inre marknadsakten II som betonar behovet av en väl sammankopplad hamninfrastruktur, effektiva och tillförlitliga hamntjänster och finansiell insyn i hamnen.

Förslaget grundar sig på artikel 100.2 i EUF-fördraget.

Beslut fattas med kvalificerad majoritet efter beslutsförfarande i enlighet med artikel 294.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen anför att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EUF-fördraget.

Kommissionen betonar att även hamnar omfattas av målen för en inre marknad inom ramen för den gemensamma transportpolitiken. Kommissionen pekar också på att den övervägande delen av sjöfartshandeln som genomförs i TEN-T-hamnar är resultatet av handel mellan medlemsstaterna eller på internationell nivå. Kommissionen anger att åtgärder som vidtas av en enskild medlemsstat inte kan garantera lika konkurrensvillkor inom EU:s inre marknad, och att medlemsstaten inte heller kan vidta åtgärder för att förbättra resultaten i hamnar som ligger inom samma transeuropeiska korridor men i andra medlemsstater.

Proportionaliteten säkerställs enligt kommissionen genom att den föreslagna förordningen endast omfattar TEN-T-hamnar varigenom inga onödiga bestämmelser införs för mycket små hamnar som inte spelar någon betydande roll inom det europeiska transportsystemet. Kommissionen påminner också om att TEN-T-hamnar är berättigade till EU-finansiering.

Regeringen anser att det övergripande syftet som kommissionen angett för regleringen är förenligt med subsidiaritetsprincipen. Den sammanlagda bedömningen från regeringen medför emellertid att regeringen inte kan dela

kommissionens bedömning i fråga om bl.a. gemensamma avgiftsprinciper för hamninfrastrukturavgifter. Här anser regeringen att medlemsstaterna själva kan åstadkomma ett bättre resultat med hänsyn till de olika förhållanden som råder i unionens olika hamnar.

2012/13:FPM128

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Troligen påbörjas arbetet med förslaget i rådsarbetsgruppen under senare delen av oktober månad.

4.2 Fackuttryck/termer

-