

Elżbieta Berkowska\*, Dorota Olejniczak\*\*

## **Opinia w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy w zakresie dostępu do rynku usług portowych oraz przejrzystości finansowej portów<sup>1</sup>**

Opinion on the 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 (COM(2013) 296 final): The authors, following an analysis of compliance of the proposal with the principle of subsidiarity, conclude that the proposed regulation does not allow for “better” fulfilment of its declared aim (to contribute to the goal of a more efficient, interconnected and sustainable functioning of the trans-European transport network) rather than by legislating at national level. The proposal infringes the subsidiarity principle. The European Commission has not sufficiently justified the need for the proposed action. Improvement of the quality of port services and modernisation of port facilities in order to increase efficiency of operation of TEN-T ports as well as their greater financial transparency aimed at attracting investments, can be achieved by the Member States without need for intervention from the EU.

**Keywords:** subsidiarity | ports | transport | European Union  
**Słowa kluczowe:** pomocniczość | port | transport | Unia Europejska

\*\*\* Specjalista ds. systemu gospodarczego BAS; elzbieta.berkowska@sejm.gov.pl.

\*\*\* Ekspert ds. legislacji BAS; dorota.olejniczak@sejm.gov.pl.

### **Opinia merytoryczna**

#### **Przedmiot dokumentu UE**

##### **■ Treść dokumentu UE**

Przedmiotem projektu rozporządzenia [COM(2013) 296 final] jest rynek usług portowych oraz przejrzystość finansowa portów. Celem wniosku jest bardziej efektywne, zintegrowane i zrównoważone funkcjonowanie portów

<sup>1</sup> Opinia sporządzona 3 lipca 2013 r. na zlecenie przewodniczącej Komisji ds. Unii Europejskiej; BAS-WASGiPU-WAPEiM-1656/13.

morskich w ramach transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T) przez stworzenie ram, które poprawią wydajność wszystkich portów i pomogą im radzić sobie ze zmianami w zakresie potrzeb transportowych i logistycznych. Wniosek ustanawia:

- ramy w zakresie dostępu do rynku usług portowych,
- wspólne przepisy dotyczące przejrzystości finansowej i opłat, które mają być stosowane przez podmioty zarządzające lub dostawców usług portowych.

Wniosek obejmuje wszystkie porty morskie transeuropejskiej sieci transportowej, jednakże państwa członkowskie mogą zastosować proponowane rozporządzenie do innych portów morskich. Wniosek odnosi się do takich usług portowych, jak: bunkrowanie, przeładunek towarów, pogłębianie, cumowanie, usługi pasażerskie, portowe urządzenia odbiorcze, pilotaż oraz holowanie.

Projekt wprowadza ponadto:

- minimalne wymogi dotyczące świadczenia usług portowych,
- możliwość ograniczenia liczby dostawców usług portowych przez podmiot zarządzający portem,
- możliwość nałożenia przez państwa członkowskie na dostawców obowiązków świadczenia usługi publicznej,
- wymogi w zakresie ochrony praw pracowniczych,
- wymogi w zakresie korzystania ze środków publicznych,
- wymogi dotyczące opłat z tytułu usług portowych i korzystania z infrastruktury portowej,
- obowiązek konsultacji podmiotu zarządzającego portem z użytkownikami portu oraz z innymi zainteresowanymi stronami,
- obowiązek zapewnienia niezależnego organu nadzorującego.

Projekt powierza Komisji uprawnienia do przyjmowania aktów delegowanych dotyczących wspólnych klasyfikacji statków, paliw i rodzajów operacji, według których można różnicować opłaty za korzystanie z infrastruktury, oraz wspólnych zasad pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury portowej. Wejście w życie proponowanego rozporządzenia planowane jest na 1 lipca 2015 r.

#### ■ Geneza dokumentu UE

W 2011 r. Komisja ogłosiła białą księgę w sprawie transportu: *Plan utworzenia jednolitego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu* [COM(2011) 144 final], w której zapowiedziała wniosek będący przedmiotem niniejszej analizy w ramach pozycji dotyczącej jednolitego europejskiego obszaru transportu i dostępu rynkowego do portów. W białej księdze Komisja wyraźnie wskazała, że zamierza dokonać przeglądu ograniczeń dotyczących przepisów w zakresie świadczenia usług portowych oraz zwiększyć przejrzystość finansowania portów przez doprecy-

zowanie, w jaki sposób środki publiczne są przeznaczane na różne rodzaje działalności w portach, tak aby uniknąć wszelkich zakłóceń konkurencji. Wniosek stanowi zwieńczenie i uzupełnienie bieżących strategii lub przedstawionych już propozycji: wniosków dotyczących wytycznych dla transeuropejskiej sieci transportowej oraz instrumentu „Łącząc Europę”, które stanowią ramy dla wspierania rozwoju połączeń portów z zapleczem, wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie umów koncesji, który ma zastosowanie do umów koncesyjnych w portach, a także prac przygotowawczych realizowanych w związku z inicjatywą „Niebieski pas”, mającą na celu uproszczenie procedur celnych stosowanych do unijnych towarów przewożonych przez statki zawijające do portów Unii Europejskiej. Wnioskowi towarzyszy komunikat „Porty: motor wzrostu” [COM(2013) 295 final].

#### ■ Informacja o stanie prawa obowiązującego w Polsce w materii objętej treścią dokumentu UE

Materia będąca przedmiotem projektu rozporządzenia regulowana jest w prawie polskim przede wszystkim w ustawie z 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz.U. z 2010 r. nr 33, poz. 179). Ustawa określa zasady tworzenia podmiotów zarządzających portami i przystaniami morskimi, w tym o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, ich organizację i funkcjonowanie. W myśl ustawy własność akwenów portowych, własność infrastruktury zapewniającej dostęp do portów lub przystani morskich przysługuje Skarbowi Państwa i jest wyłączona z obrotu. Zgoda ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa wymagana jest na: przeniesienie własności, użytkowanie wieczyste albo oddanie w użytkowanie wieczyste, oddanie w użytkowanie, dzierżawę, najem albo na podstawie innej umowy uprawniającej do korzystania lub pobierania korzyści przez okres powyżej 10 lat nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego albo podmiotu zarządzającego portem lub przystanią morską, położonych w granicach portów i przystani morskich. Podmiotami zarządzającymi portami lub przystaniami morskimi o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej – zgodnie z ustawą – są spółki akcyjne, których przedsiębiorstwa mają charakter użyteczności publicznej.

Za użytkowanie infrastruktury portowej pobierane są opłaty portowe. Wysokość maksymalnych stawek opłat portowych określa ustawa. Wysokość tych opłat ustala podmiot zarządzający portem, który jest zobowiązany do podania ich wysokości do publicznej wiadomości. Źródłami przychodów podmiotu zarządzającego portami i przystaniami morskimi są: opłaty z tytułu użytkowania, najmu, dzierżawy lub innej umowy, na mocy której podmiot zarządzający oddaje w odpłatne korzystanie grunty oraz obiekty, urządzenia i instalacje portowe, opłaty portowe, przychody z usług świadczonych przez podmiot zarządzający oraz wpływy z innych tytułów. Przychody z działalności podmiotu zarządzającego przeznacza się na:

- budowę, rozbudowę, utrzymanie i modernizację infrastruktury portowej,
- realizację innych zadań wynikających z przedmiotu jego działalności,
- pokrycie jego bieżących kosztów utrzymania.

Budowa, modernizacja i utrzymanie infrastruktury zapewniającej dostęp do portów są finansowane ze środków budżetu państwa, w wysokości określonej w ustawie budżetowej. Budowa, modernizacja i utrzymanie infrastruktury portowej znajdującej się na gruntach, którymi gospodaruje podmiot zarządzający, oraz utrzymanie akwenów portowych są finansowane ze środków podmiotu zarządzającego. Zadania te mogą być też dofinansowywane ze środków budżetu państwa.

Obiekty, urządzenia i instalacje wchodzące w skład infrastruktury zapewniającej dostęp do portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej określa, wydane na podstawie ustawy, rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 9 grudnia 2002 r. (Dz.U. z 2003 r. nr 4, poz. 41, ze zm.). Akweny portowe oraz ogólnodostępne obiekty, urządzenia i instalacje wchodzące w skład infrastruktury portowej dla każdego portu o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej określa rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 20 maja 2013 r. (Dz.U., poz. 632).

### **Ocena projektu rozporządzenia**

#### **■ Ocena skutków społecznych, gospodarczych i finansowych**

Generalnym celem projektu rozporządzenia jest bardziej efektywne zintegrowane i zrównoważone funkcjonowanie portów morskich w ramach transeuropejskiej sieci transportowej, co ma prowadzić do poprawy wydajności portów w zakresie potrzeb transportowych i logistycznych. Cel ten powinien przynieść pozytywne skutki społeczno-gospodarcze dla państw członkowskich. Przez optymalizację usług i operacji portowych porty TEN-T będą mogły obsłużyć lub przyciągnąć większą liczbę pasażerów lub ładunków przy istniejącej infrastrukturze. Większa liczba pasażerów i ładunków oznacza wyższe dochody dla portów i dostawców usług portowych. To z kolei skutkować będzie większymi wpływami do budżetu państwa z tytułu podatku dochodowego od prowadzonej działalności gospodarczej.

Zwiększenie przepustowości portów oraz podniesienie poziomu jakości usług przyniesie pozytywne efekty dla pasażerów i spedytorów przez skrócenie czasu oczekiwania na odprawę, przeładunek towarów lub bunkrowanie, co w konsekwencji może przynieść wymierne zyski wynikające ze zmniejszenia strat finansowych powodowanych przez opóźnienia.

Większa liczba pasażerów i ładunków odprawiana w portach oraz rozwój inwestycji może wiązać się ze zwiększonym ruchem statków, co będzie skutkować większym obciążeniem i zagrożeniem dla środowiska morskiego

ze strony transportu morskiego, a także wiązać się z ograniczeniami innych form działalności prowadzonej w obszarach morskich, np. dla hodowli ryb, rybołówstwa, turystyki morskiej, energetyki. W kontekście możliwych niekorzystnych skutków środowiskowych proponowanej regulacji Komisja powinna – zgodnie z art. 2 protokołu nr 2 (dalej: protokół nr 2) w sprawie stosowania zasad pomocniczości i proporcjonalności – skonsultować wniosek także z podmiotami związanymi z działalnością prośrodowiskową, np. organizacjami ekologicznymi. W ocenie Biura Analiz Sejmowych w omawianym przypadku konsultacje powinny uwzględniać wymiar regionalny i lokalny przewidywanych działań. W projekcie rozporządzenia oraz w dokumentach towarzyszących brak jest informacji o konsultacjach z organizacjami regionalnymi (np. Komisja Ochrony Środowiska Morskiego Bałtyku, znanej również jako komisja helsińska lub HELCOM).

Z kolei możliwość różnicowania opłat w celu wspierania wysokiego poziomu efektywności środowiskowej, energetycznej i niskoemisyjności operacji transportowych może stanowić zachętę dla armatorów statków do stosowania technologii lub paliw w mniejszym stopniu obciążających środowisko naturalne, co będzie miało pozytywne skutki środowiskowe. Działanie to jest zgodne z zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Zwiększenie wydajności portów przez zakładany w projekcie wzrost inwestycji portowych może napotykać różne bariery wynikające z braku możliwości rozbudowy portów morskich ze względu na ograniczenia powierzchni pod inwestycje. Ustalenie zasad dostępu do rynku usług portowych może prowadzić do ułatwień dla nowych podmiotów na tym rynku, ale i w tym wypadku istotnym ograniczeniem może być brak możliwości rozbudowy portów morskich.

Przyjęcie projektowanego rozporządzenia będzie skutkowało zwiększeniem obciążenia administracyjnego państw członkowskich. Wyznaczenie niezależnego organu nadzorującego będzie wiązać się z określonymi kosztami dla budżetu państwa.

#### ■ Ocena zgodności działań Unii, o których mowa w dokumencie UE, z zasadą pomocniczości

Wniosek podlega ocenie co do zgodności z zasadą pomocniczości w trybie protokołu nr 2 załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), ponieważ jest projektem aktu ustawodawczego i wchodzi w zakres kompetencji dzielonych pomiędzy państwa członkowskie i Unię Europejską.

Podstawą prawną przedłożonego wniosku jest art. 100 TFUE, w którego ust. 2 czytamy, że: *Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, mogą ustanowić odpowiednie przepisy dotyczące transportu morskiego i lotniczego. Stanowią one po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów.*

W wypadku dziedzin, które należą do kompetencji dzielonych między Unią Europejską a państwami członkowskimi, zgodnie z art. 5 ust. 3 TUE Unia podejmuje działania tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele zamierzonego działania nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym oraz lokalnym, i jeśli ze względu na rozmiary lub skutki proponowanego działania możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii.

Podjmując działanie interwencyjne w dziedzinie niebędącej przedmiotem wyłącznych jej kompetencji, Unia musi wykazać, że działanie to jest niezbędne (*necessity test*) oraz że stanowi ono wartość dodaną dla Unii Europejskiej (*EU added value test*)<sup>2</sup>. W ocenie Komisji cele rozporządzenia, a mianowicie zapewnienie modernizacji usług portowych oraz odpowiednie ramy dla przyciągania inwestycji we wszystkich portach transeuropejskiej sieci transportowej, nie mogą być w wystarczającym stopniu osiągnięte przez państwa członkowskie ze względu na europejski wymiar, międzynarodowy charakter portów i powiązanej działalności morskiej i mogą, z uwagi na potrzebę zapewnienia równych warunków działania w Europie, zostać w większym stopniu osiągnięte na poziomie unijnym. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że działania na poziomie Unii Europejskiej w celu regulacji określonego obszaru muszą być spójne i odpowiednie do celu proponowanej regulacji, a zapewnienie równych warunków działania na rynku wewnętrznym nie wynika bezpośrednio z celu wniosku.

W ocenie Biura Analiz Sejmowych polepszenie jakości usług i modernizacja urzędów portowych w celu poprawy wydajności portów TEN-T, jak również zwiększenie niezależności finansowej portów dla przyciągnięcia inwestycji do portów, mogą być osiągnięte w równym stopniu przez same państwa członkowskie bez konieczności dokonywania interwencji ze strony Unii Europejskiej. Przedstawione we wniosku środki, za pomocą których zamierza się osiągnąć zakładane cele, na przykład: wprowadzenie ograniczenia co do liczby dostawców usług, nałożenie na określonych dostawców obowiązku świadczenia usługi publicznej, zapewnienie przejrzystej rachunkowości w celu efektywnego i właściwego wykorzystania środków publicznych, różnicowanie opłat za korzystanie z infrastruktury portowej w zależności od praktyk handlowych i efektywności środowiskowej oraz energetycznej, nie wnoszą niczego nowego, czego same państwa członkowskie nie mogłyby wprowadzić, gdyby taka potrzeba istniała.

Różnice w infrastrukturze portowej TEN-T czy też w poziomie i dostępie do usług portowych w różnych krajach niekoniecznie związane są z niemożnością

<sup>2</sup> Zob. *Commission Staff Working Document: Impact Assessment Accompanying the document 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* [SWD(2013) 181 final].

modernizacji swojej infrastruktury portowej i zwiększenia wydajności portów przez państwa. Różnice te mogą wynikać na przykład z polityki danego państwa w zakresie transportu morskiego, zagospodarowania przestrzennego czy ochrony środowiska morskiego, a także z niedoboru powierzchni lądowej niezbędnej do rozbudowy portów bądź z przyczyn ekonomicznych lub finansowych.

Wartość dodana proponowanych działań dla Unii Europejskiej powinna stanowić równocześnie wartość dodaną dla państw członkowskich bądź regionu. W związku z tym wszelkie działania, w tym wypadku zwiększenie wydajności portów, muszą wynikać z rzeczywistych potrzeb i możliwości rozwoju tego sektora w państwach członkowskich lub regionu. Działania te muszą również uwzględniać znaczenie sektora, który ma być objęty regulacją, dla gospodarki narodowej państw członkowskich, a także specyficzne warunki hydrologiczne lub ekologiczne obszarów morskich, których dotyczą. Dla państw mających dostęp do morza sektor portowy ma zazwyczaj strategiczne znaczenie dla gospodarki narodowej. Niektóre europejskie obszary morskie, ze względu na niekorzystne warunki hydrologiczne, są szczególnie wrażliwe na zanieczyszczenia (np. Morze Bałtyckie) lub też mają szczególne walory ekologiczne. W wypadku takich akwenów wszelkie inicjatywy mogące prowadzić do zwiększenia obciążenia środowiskowego (w tym ze strony transportu morskiego) wymagają podejścia regionalnego, które powstrzymałoby pogarszanie się ich stanu ekologicznego w perspektywie długoterminowej bądź zapewniłoby właściwy poziom ochrony. Biorąc powyższe pod uwagę, wartość dodana przedstawionej propozycji nie jest oczywista.

Z uwagi na strategiczne znaczenie sektora portowego dla gospodarki narodowej we wszystkich państwach członkowskich mających dostęp do morza, a także głęboko zakorzoną tradycję na poziomie lokalnym, podjęcie działań ze strony Unii Europejskiej w celu regulacji tego sektora musi mieć solidne uzasadnienie, zwłaszcza co do niezbędności ich podjęcia, jak i szczególnych korzyści (wartości dodanej) dla Unii. Działania te muszą uwzględniać wymiar lokalny i regionalny, zwłaszcza w kontekście możliwych niekorzystnych skutków dla niektórych szczególnie zagrożonych obszarów morskich, jak również muszą one być spójne z celem proponowanej regulacji. W ocenie Biura Analiz Sejmowych wniosek nie spełnia tych wymogów.

Powyższe zastrzeżenia prowadzą do wniosku, że proponowana regulacja nie jest zgodna z zasadą pomocniczości.

#### ■ Ustosunkowanie się do projektu stanowiska RP

Rząd polski nie popiera projektu rozporządzenia. Jednocześnie wskazuje na wystarczające kompetencje państw członkowskich Unii Europejskiej w zakresie wspomagania organizmów portowych w polepszaniu jakości ich usług, modernizacji urzędów portowych oraz zwiększaniu ich niezależności finansowej. Biuro Analiz Sejmowych podziela powyższy pogląd. Polskie przepisy



dotyczące portów i przystani morskich w sposób przejrzysty określają zasady tworzenia, organizację i funkcjonowanie podmiotów zarządzających portami, źródła ich przychodów oraz sposób finansowania infrastruktury portowej oraz innej działalności tych podmiotów. Również wysokość opłat portowych pobieranych za użytkowanie infrastruktury portowej ustalana jest w przejrzysty i niedyskryminujący dla użytkowników tej infrastruktury.

W ocenie Rady Ministrów brak jest przesłanek, aby uznać, że podjęcie interwencji przez Unię Europejską w zakresie materii objętej projektem jest niezbędne i uzasadnione. Ocena zgodności z zasadą pomocniczości przedstawiona została na s. 136–138 niniejszej opinii.

W projekcie stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej rząd wyraził pogląd, że w omawianym wypadku lepszym rozwiązaniem niż przedłożenie projektu rozporządzenia byłoby wydanie przez Komisję Europejską wytycznych dotyczących materii objętej projektem. Wybór rozporządzenia jako instrumentu prawnego niniejszego wniosku również w ocenie Biura Analiz Sejmowych budzi wątpliwości. Z uwagi na dotychczasową praktykę w wypadku regulacji dziedzin należących do kompetencji dzielonych właściwszym byłby instrument, który pozostawia państwom członkowskim wybór środków niezbędnych do osiągnięcia założonych celów (np. dyrektywa).

## Opinia prawna

### Podstawa prawna dokumentu UE

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ramy w zakresie dostępu do rynku usług portowych oraz przejrzystości finansowej portów [COM(2013) 296 final] ma być wydane na podstawie art. 100 ust. 2 TFUE. Zgodnie z tym przepisem Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, mogą przyjąć przepisy dotyczące transportu morskiego. Biorąc pod uwagę treść projektu i zakres proponowanej regulacji, powołana w projekcie podstawa prawna nie budzi wątpliwości.

Proponowane rozporządzenie jest projektem aktu ustawodawczego, stanowionego w dziedzinie transportu. W tej dziedzinie Unia dzieli kompetencje z państwami członkowskimi (art. 4 ust. 2 lit. g TFUE).

Zgodnie z art. 2 protokołu nr 2 Komisja przed zgłoszeniem wniosku w sprawie aktu ustawodawczego ma obowiązek prowadzić szerokie konsultacje. Konsultacje te, w stosownym przypadku, powinny uwzględniać wymiar regionalny i lokalny przewidywanych działań. W uzasadnieniu do projektu oraz w dokumencie roboczym służb Komisji [SWD(2013) 181 final] poinformowała ona o przeprowadzonych szerokich konsultacjach w sprawie proponowanego roz-



porządzenia. Brak jest jednak informacji o konsultacjach z organizacjami środowiskowymi i regionalnymi (zob. s. 135–136 niniejszej opinii).

Projekt podlega ocenie z punktu widzenia zgodności z zasadą pomocniczości w trybie określonym w art. 6 protokołu nr 2.

Komisja uzasadnia zgodność projektu z zasadą pomocniczości w punkcie 3.3 uzasadnienia, dokumencie roboczym [„streszczenie oceny skutków”; SWD(2013) 181 final] oraz w motywie 31 preambuły do proponowanego aktu prawnego. W ocenie Biura Analiz Sejmowych projekt nie jest zgodny z zasadą pomocniczości.

### **Skutki prawne**

Proponowane rozporządzenie ma wejść w życie dwudziestego dnia po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym UE (art. 25 akapit pierwszy projektu). Rozporządzenie ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich (art. 288 akapit drugi TFUE, art. 25 akapit trzeci projektu).

Przyjęcie rozporządzenia będzie skutkowało zmianą obowiązujących regulacji zawartych obecnie w ustawie o portach i przystaniach morskich.

### **Kwestie proceduralne**

#### **■ Procedura przyjmowania dokumentu UE**

Komisja przyjęła wniosek w sprawie rozporządzenia 25 maja 2013 r. i tego samego dnia przekazała go Radzie i Parlamentowi Europejskiemu.

Wszystkie wersje językowe projektu zostały przekazane parlamentom narodowym 4 czerwca 2013 r. W tym dniu rozpoczyna się bieg ośmiotygodniowego terminu na przesłanie przewodniczącym Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji uzasadnionej opinii zawierającej powody, dla których parlament narodowy uznaje, że projekt nie jest zgodny z zasadą pomocniczości. Termin ten upływa 30 lipca 2013 r.

Wniosek w sprawie rozporządzenia został poddany kontroli parlamentarnej w Belgii (Senat), Finlandii (Eduskunta), Niemczech (Bundesrat, Bundestag), Hiszpanii (Kortezy), Szwecji (Riksdag), Francji (Zgromadzenie Narodowe) oraz Zjednoczonym Królestwie (Izba Gmin). Do dnia sporządzenia niniejszej opinii uzasadnioną opinię o niezgodności projektu z zasadą pomocniczości przyjął parlament szwedzki oraz francuski. Parlament szwedzki zakwestionował wprowadzenie wspólnych zasad pobierania opłat za korzystanie z infrastruktury portowej oraz wskazał na brak przejrzystości postanowień dotyczących aktów delegowanych w odniesieniu do klasyfikacji statków, paliw i rodzajów operacji, według których można różnicować opłaty za korzystanie z infrastruktury. Wyraził też pogląd, że w omawianym przypadku właściwszym środkiem regulacji byłaby dyrektywa. Francuskie Zgromadzenie Narodowe

w uzasadnionej opinii stwierdziło, że kompetencja do określania sposobu zarządzania portami morskimi jest wykonywana przez państwa członkowskie. W ocenie Zgromadzenia Narodowego Komisja nie wykazała, że przyjęcie jednolitego europejskiego statusu dla portów przyczyni się do lepszego osiągnięcia celu, jakim jest rozwój rynku wewnętrznego. W tym zakresie Komisja nie określiła skali przewidywanych i spodziewanych skutków regulacji. Zastrzeżenia do projektu są też zgłaszane przez Niderlandy, Włochy i Zjednoczone Królestwo – procedury nie zostały jeszcze zakończone.

#### ■ Działania Komisji ds. Unii Europejskiej

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej (Dz.U. nr 213, poz. 1395; dalej: ustawa kooperacyjna) Rada Ministrów przekazuje Sejmowi projekt stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie projektu aktu prawnego w terminie 14 dni od jego otrzymania. Rada Ministrów przekazała Sejmowi projekt stanowiska Rzeczypospolitej w sprawie projektu rozporządzenia 26 czerwca 2013 r. Rada Ministrów przekazała projekt stanowiska z naruszeniem terminu określonego w ustawie kooperacyjnej (termin przekazania projektu stanowiska upłynął 18 czerwca 2013 r.).

Stosownie do art. 7 ust. 4 ustawy kooperacyjnej Komisja ds. Unii Europejskiej może wyrazić opinię o projekcie aktu prawnego Unii Europejskiej w terminie 49 dni od dnia przekazania Sejmowi tego projektu. W odniesieniu do omawianego projektu rozporządzenia termin ten upływa 23 lipca 2013 r.

### Podsumowanie

Projekt w stopniu niewystarczającym uzasadnia podjęcie działań na poziomie Unii Europejskiej. Wątpliwości budzi brak uwzględnienia kwestii lokalnych i regionalnych oraz wybór rozporządzenia jako środka regulacji. Polepszenie jakości usług i modernizacja urządzeń portowych w celu poprawy wydajności portów transeuropejskiej sieci transportowej, jak również zwiększenie ich niezależności finansowej w celu przyciągnięcia inwestycji, mogą być osiągnięte w równym stopniu przez same państwa członkowskie bez konieczności dokonywania interwencji ze strony Unii Europejskiej. Komisja nie wykazała w stopniu wystarczającym niezbędności podjęcia proponowanego środka oraz jego szczególnych korzyści (wartości dodanej) dla Unii. W związku z tym w ocenie Biura Analiz Sejmowych projekt nie jest zgodny z zasadą pomocniczości.

Rada Ministrów przekazała Sejmowi projekt stanowiska Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie projektu rozporządzenia z naruszeniem czternastodniowego terminu określonego w art. 7 ust. 1 ustawy kooperacyjnej.