



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 31 mei 2013 (03.06)
(OR. en)**

10160/13

**TRANS 273
MAR 63**

BEGELEIDENDE NOTA

van: de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur,
namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie
ingekomen: 23 mei 2013
aan: de heer Uwe CORSEPIUS, secretaris-generaal van de Raad van
de Europese Unie

Nr. Comdoc.: COM(2013) 295 final

Betreft: MEDEDELING VAN DE COMMISSIE
Havens: een motor voor groei

Hierbij gaat voor de delegaties Commissiedocument COM(2013) 295 final.

Bijlage: COM(2013) 295 final



Brussel, 23.5.2013
COM(2013) 295 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Havens: een motor voor groei

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Uitdagingen	3
3.	Strategie.....	6
3.1.	Havens aansluiten op het trans-Europees netwerk.....	6
3.2.	Modernisering van havendiensten.....	8
3.3.	Investeerders aantrekken.....	10
3.4.	De sociale dialoog bevorderen	11
3.5.	Havens milieuvriendelijker maken	12
3.6.	Innovatie aanmoedigen	13
4.	Conclusie.....	13

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Havens: een motor voor groei

1. INLEIDING

Voor het handelsverkeer met de rest van de wereld en binnen de interne markt is de Europese Unie sterk afhankelijk van haar zeehavens. Van de in- en uitgevoerde goederen passeert 74 % via een zeehaven en ook van de handel binnen de Unie verloopt 37 % via de zeehavens. Zij waarborgen bovendien de territoriale continuïteit van de Unie door het aanbod van regionale en lokale scheepvaartverbindingen naar perifere en eilandregio's. De multimodale logistieke stromen over het trans-Europees netwerk kunnen vanuit deze knooppunten worden georganiseerd via de korte vaart, het spoor en de binnenvaart om de wegencongestie en het energieverbruik zoveel mogelijk te beperken.

In het witboek Vervoer van 2011 en het wetgevingspakket interne markt II wordt gewezen op de behoefte aan een goed ontsloten haveninfrastructuur, efficiënte en betrouwbare havendiensten en transparante havenfinanciering. Degelijke haveninfrastructuur, goed werkende havendiensten en gelijke concurrentievoorwaarden zijn van vitaal belang om ervoor te zorgen dat de Unie op de wereldmarkten concurrerend blijft, haar groeipotentieel verbetert en een duurzamer en inclusief EU-vervoerssysteem ontwikkelt om de interne markt te ondersteunen.

Om een volledig geïntegreerd vervoersnetwerk tot stand te brengen, moet een aantal structurele tekortkomingen van de Europese havens worden aangepakt. Hoewel de overheidsmiddelen schaars zijn, moet worden geïnvesteerd om de haveninfrastructuur en -installaties aan te passen aan de nieuwe eisen inzake vervoer en logistiek en deze klaar te maken om de in de loop van het volgende decennium verwachte toename van de goederenstromen op te vangen. Indien we niets ondernemen, missen we de kans om vervoersexploitanten en verladers een bredere vervoerskeuze aan te bieden en in kustregio's en de hele Unie groei en banen te creëren.

In deze mededeling wordt het Europees havenbeleid bekeken en wordt voortgebouwd op de reeds geboekte vooruitgang. Zij vormt een aanvulling op het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de toegang tot de markt voor havendiensten en de financiële transparantie van havens. De Commissie stelt acht nieuwe acties voor om het potentieel van de EU-havens te ontwikkelen. De herziening van het Europees havenbeleid heeft betrekking op de zeehavens van het trans-Europees vervoersnet, dat goed is voor 96 % van de door Europese havens verwerkte goederen en 93 % van alle havenpassagiers in de Unie.

2. UITDAGINGEN

In haar mededeling van 2007 inzake een Europees havenbeleid¹ heeft de Commissie de belangrijkste oorzaken van de problemen in de sector onderzocht. Het gaat om knelpunten op het gebied van de werking van de havens en hinterlandverbindingen, de behoefte aan een modernisering van de havens met respect voor het milieu, het gebrek aan transparantie bij de besteding van overheidsmiddelen, beperkingen van de toegang tot de markt en problemen bij de arbeidsorganisatie in havens.

¹ COM(2007) 616.

In 2007 is ervoor gekozen om deze knelpunten aan te pakken met behulp van horizontale instrumenten, zachte maatregelen inzake de toegang de markt voor havendiensten en financiële transparantie. Dat heeft een zekere vooruitgang opgeleverd en tot een aantal ontwikkelingen geleid:

- In 2011 heeft de Commissie een voorstel voor een richtlijn inzake concessieovereenkomsten aangenomen². Dit voorstel is van toepassing op in havens toegekende concessieovereenkomsten. Bepaalde vormen van concessies, zoals het pachten van grond, vallen echter niet onder de richtlijn.
- De Commissie heeft nieuwe richtsnoeren voor de ontwikkeling van het trans-Europees netwerk (TEN-T)³ en de Connecting Europe Facility (CEF)⁴ voorgesteld als gezamenlijk planningsinstrument voor meer doelgerichte investeringen en om nieuwe mogelijkheden te creëren om financiële EU-bijstand te verlenen.
- In de context van het Europees semester heeft de economische crisis bepaalde lidstaten ertoe aangespoord hun havensector te hervormen. De omvang en doelmatigheid van die hervormingen variëren en worden in de eerste plaats bepaald door de behoefte aan een fiscale consolidatie.
- De Europese Rekenkamer heeft in 2012 geoordeeld dat de in EU-havens geïnvesteerde structuurfondsen slechts een beperkte meerwaarde hebben indien die havens niet als multimodale knooppunten op het trans-Europees netwerk en de nationale en regionale vervoersnetwerken zijn aangesloten.

Het moet gezegd dat de in 2007 voorgestelde zachte maatregelen inzake billijke toegang de markt en transparantie weinig of geen effect hebben gehad. De concurrentievoorwaarden in de sector zijn nog steeds niet gelijk en de sindsdien genomen nationale maatregelen dreigen de interne markt paradoxaal genoeg nog meer te versnipperen. Bijgevolg zijn de meeste in 2007 geconstateerde knelpunten nog steeds actueel. De EU-havens vervullen op dit moment nog niet hun rol als motor van groei en multimodaal vervoer.

Structurele prestatieverschillen tussen havens

Havens zijn de belangrijkste poorten tot het trans-Europees netwerk. De EU heeft in al haar maritieme regio's behoefte aan goed uitgebouwde en naar internationale normen efficiënte havens. Terwijl een aantal Europese havens tot de wereldtop behoort, blijven andere ondermaats presteren en zijn sommige havens in structureel verval geraakt⁵. Die havens schaden niet alleen de economie van de regio's die ze ontsluiten, maar van de hele Unie. Deze structurele tekortkomingen verminderen de beschikbare mogelijkheden voor maritieme en logistieke exploitanten van binnen en buiten de EU. Op dit moment verwerken slechts drie havens 20 % van alle goederen die in Europa over zee worden ingevoerd. Doordat sterk presterende havens geen optimale scheepvaartverbindingen met andere EU-havens kunnen ontwikkelen, stijgt op de wegen in het hinterland het risico op congestie. De inwoners van die regio's worden daar uiteindelijk het slachtoffer van. Deze structurele scheeftrekking bedreigt de ontwikkeling van de korte vaart als alternatief voor de verzadigde wegen over land.

In 2011 verwerkten de EU-havens 3,7 miljard ton. Volgens de laatste prognoses zou dat volume zelfs bij een scenario met een bescheiden groei tegen 2030 met 50 % toenemen⁶. Alle

² COM(2011) 897.

³ COM(2011) 650.

⁴ COM(2011) 665.

⁵ SWD(2013)181.

⁶ SWD(2013)181.

havens van het trans-Europees netwerk zullen hun steentje moeten bijdragen om die groei op te vangen.

Aanpassen aan nieuwe eisen

De voortdurende ontwikkelingen in de sector maken de uitdaging nog groter. Om de bestaande infrastructuur op peil te houden moeten onze havens grondig worden gemoderniseerd. De belangrijkste ontwikkelingen zijn:

- de toenemende omvang en complexiteit van de vloot, met name supercontainerschepen, nieuwe types roroferry's en gastankers. Een van de grootste Europese rederijen neemt in 2015 20 schepen met een capaciteit van 18 000 TEU (20-voetcontainers) in gebruik. Dit komt overeen met een rij vrachtwagens van Rotterdam tot Parijs;
- strengere eisen inzake milieuprestaties en alternatieve brandstoffen (bv. stroomvoorziening via de wal⁷ en LNG). In het initiatief van de Commissie op het gebied van schone energie voor het vervoer en het voorstel voor een richtlijn betreffende de uitrol van infrastructuur voor alternatieve brandstoffen⁸ wordt gesteld dat alle zeehavens van het TEN-T-kernnetwerk tegen 2020 moeten beschikken over LNG-tankinstallaties die aan gemeenschappelijke technische normen voldoen;
- trends in de snel groeiende cruisesector en in de logistiek en distributie leiden in onze havens tot een toenemende behoefte aan diensten met een toegevoegde waarde; en
- belangrijke ontwikkelingen in de energiehandel, met een verschuiving van olie en aardolieproducten naar gas; de behoefte aan grote vergassingsinstallaties in havens; potentiële volumes van droge biomassa en CO₂-transport en -opslag.

Die veranderingen zorgen voor extra druk op de infrastructuur en investeringen in bijvoorbeeld de uitbreiding van ligplaatsen, kades en sluisen of de verdieping en aanpassing van vaargeulen en kanalen om de navigatie van grotere schepen mogelijk te maken. Havens hebben behoefte aan nieuwe installaties zoals kranen, nieuwe passagiersterminals, nieuwe operationele procedures en een goede coördinatie van de opeenvolgende en parallelle diensten die zowel binnen als buiten de haven door de havenactoren worden geleverd als onderdeel van de logistieke keten van deur tot deur. Havens vormen bovendien een belangrijke kritieke infrastructuur als essentiële dienstverlener voor de hele economie, maar tegelijk een potentiële poort voor illegale handel in drugs, wapens, namaakgoederen en zelfs CBRN-materialen⁹. Daarbij moet steeds passende aandacht worden besteed aan de beveiligingsaspecten¹⁰. Uiteindelijk zullen havens moeten investeren om al deze uitdagingen op het gebied van technologie, bedrijvigheid, veiligheid, beveiliging, milieu en klimaatverandering het hoofd te bieden.

Een Europese uitdaging

Het hinterland en de invloedssfeer van EU-havens, met name de havens van het trans-Europees netwerk, reiken verder dan hun lokale en nationale grenzen. Ze zijn van vitaal belang voor de werking van de Europese Unie: ongeveer één ton op twee van de in de havens verwerkte goederen komt over zee of land of gaat over zee of land naar een andere lidstaat

⁷ Gebruik van stroomvoorziening via de wal terwijl het schip voor anker ligt.

⁸ COM(2013) 17 en COM(2013) 18.

⁹ Chemische, biologische, radiologische en nucleaire materialen.

¹⁰ Op grond van Richtlijn 2005/65/EG en Verordening (EG) nr. 725/2004 dient de Commissie in samenwerking met de lidstaten inspecties uit te voeren om toe te zien op de toepassing van passende veiligheidsmaatregelen in de EU-havens.

dan die waar de haven is gelegen¹¹. Aangezien het trans-Europees netwerk maar zo sterk is als zijn zwakste schakel moeten alle havens goed functioneren. Het ontbreken van gelijke concurrentievoorwaarden, die in de havensector de conformiteit met de beginselen van de interne markt waarborgen, ligt aan de basis van de structurele prestatieverschillen tussen havens.

De diversiteit van de bestuursmodellen en eigendomsstructuren is een belangrijk kenmerk van het Europese havenlandschap. Er zijn geen twee havens die precies op dezelfde manier werken. Het Europees havenbeleid erkent die diversiteit en beoogt niet een uniform havenmodel op te leggen.

3. STRATEGIE

Na een lang en uitvoerig raadplegingsproces¹² is de Commissie tot het besluit gekomen dat met het oog op de hervorming van het havenbeleid de volgende acties moeten worden ondernomen om de hiervoor genoemde problemen aan te pakken. De EU-strategie bouwt voort op het principe om onnodige inmenging in havens die goed functioneren te vermijden en beoogt havens die achterop hinken te helpen om goede praktijken en een deugdelijk beheer in te voeren, met inachtneming van hun diversiteit en specifieke context.

3.1. Havens aansluiten op het trans-Europees netwerk

De nieuwe TEN-T-richtsnoeren, de Connecting Europe Facility en het nieuwe beleid inzake structurele financieringsinstrumenten maken in de periode 2014-2020 een beter geïntegreerde infrastructuurplanning, een coherent investeringsbeleid en een efficiënt EU-subsidiebeleid mogelijk.

Gebruik van de nieuwe TEN-T-planningsinstrumenten

In de nieuwe TEN-T-richtsnoeren is het multimodale kernnetwerk op basis van een objectieve methode geselecteerd¹³. Havens spelen daarin een belangrijke rol aangezien zij de knopen vormen die door multimodale hoofdverbindingen met elkaar worden verbonden.

Het TEN-T-voorstel omvat 319 havens, 83 op het kernnetwerk en 236 op het uitgebreide netwerk. De nieuwe kernnetwerkcorridors beginnen of eindigen in de havens van het kernnetwerk¹⁴ en zullen helpen om het kernnetwerk tegen 2030 te ontwikkelen. De maritieme TEN-T-vervoersinfrastructuur moet aan een aantal eisen voldoen:

- ontsluiting van TEN-T-havens met spoorlijnen, wegen en, indien mogelijk, waterwegen;
- beschikbaarheid van minstens één terminal die op niet-discriminerende wijze en tegen transparante tarieven voor alle vervoerders toegankelijk is; en
- zeekanalen, vaargeulen en riviermonden die twee zeeën met elkaar verbinden of van op zee toegang verschaffen tot een zeehaven.

In TEN-T-havens van het kernnetwerk moeten alternatieve brandstoffen beschikbaar zijn.

Actie 1

¹¹ Als gevolg van de handel tussen lidstaten en de handel tussen een lidstaat en een derde land via een andere lidstaat.

¹² Voor meer informatie, zie SWD(2013)181, effectbeoordeling.

¹³ Zie http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/doc/web_methodology.pdf

¹⁴ De coördinatie van de corridors wordt voorgesteld in de Connecting Europe Facility, COM(2011) 650 final.

Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan investeringsprojecten in het kader van de corridorontwikkelingsplannen die de coördinatoren overeenkomstig de richtsnoeren voor de ontwikkeling van het TEN-T in 2014 zullen vaststellen.

Bij het corridorbeheer dat in het kader van de richtsnoeren voor de ontwikkeling van het TEN-T wordt opgezet, zullen havens worden aangemoedigd om multimodaal vervoer te stimuleren, bijvoorbeeld door informatie over verkeersstromen te verstrekken om een betere organisatie van de intermodale logistiek mogelijk te maken.

Gerichte EU-financiering

Door het ontbreken van prioriteiten en duidelijke criteria werden EU-subsidies voor havens tot dusver niet op gerichte wijze aangewend en is er onvoldoende aandacht besteed aan de afstemming met infrastructuur voor de toegang tot het hinterland¹⁵.

Op grond van de verordening tot vaststelling van de Connecting Europe Facility (CEF) mogen in de periode 2014-2020¹⁶ alleen subsidies worden verleend voor havens die tot het kernnetwerk behoren of voor snelwegen op zee die havens met het kernnetwerk verbinden. Er wordt ook belang gehecht aan een degelijke kosten-batenanalyse van de projecten. Ten slotte worden nieuwe financiële instrumenten ingevoerd zoals risicodelingsinstrumenten en versterkingsmechanismen voor projectobligaties, die interessante perspectieven kunnen openen voor publiek-private samenwerkingsverbanden in havens.

De Commissie onderzoekt nog andere elementen waarop zij haar financiering in de havensector kan baseren. In de eerste plaats zal zij gevolg geven aan de aanbevelingen van de Europese Rekenkamer¹⁷ en nagaan of er doelmatige afstemming bestaat of wordt voorzien met het Europees, nationaal en regionaal niveau.

Bij de toekenning van EU-steun, met name in het kader van de CEF, zal rekening worden gehouden met de mate waarin het project bijdraagt tot het bereiken van de doelstellingen van het vervoersbeleid van de Unie, met inbegrip van de regels inzake het efficiënt gebruik van schaarse overheidsmiddelen en de grondbeginselen van de interne markt.

Actie 2

Er wordt aandacht besteed aan projecten die bijdragen tot de gecoördineerde ontwikkeling en het gecoördineerd beheer van havens, spoorwegen en waterwegen en aan projecten die de milieuprestaties van havens en de scheepvaart ten goede komen.

De Commissie overweegt voorstellen in te dienen om rekening te houden met aspecten zoals de versnelde toepassing van de samen met deze mededeling voorgestelde verordening¹⁸, de kwaliteit van het sociaal klimaat en de vraag of de haven al dan niet over een milieubeheerstrategie beschikt.

¹⁵ Tussen 2007 en 2012 werd uit de TEN-T-begroting 244,6 miljoen euro geïnvesteerd in havens. Dat is ongeveer 4 % van het totale beschikbare TEN-T-budget. 58 % daarvan werd geïnvesteerd in de ontwikkeling van havencapaciteit, 27 % in een betere toegang tot het hinterland en 15 % in groene technologie. Met betrekking tot de cohesiefondsen heeft de Rekenkamer zich zeer kritisch uitgelaten over het gebrek aan coördinatie met de hinterlandverbindingen.

¹⁶ In juni 2011 heeft de Commissie haar voorstellen voor het meerjarig financieel kader 2014-2020 voorgesteld (COM(2011) 500). De onderhandelingen over het meerjarig financieel kader zijn nog steeds aan de gang. De financiering wordt opgenomen in de door de begrotingsautoriteiten en de geldende wetgevingsbesluiten vastgestelde begroting.

¹⁷ Speciaal verslag van de Europese Rekenkamer Nr. 4/2012: Het aanwenden van structuur- en cohesiefondsen om de vervoersinfrastructuur in zeehavens te cofinancieren: een doeltreffende investering?

¹⁸ Met name de bepalingen die vanaf 1 juli 2025 van toepassing zijn.

In samenwerking met de lidstaten zal de Commissie de afstemming van de via de structuur- en cohesiefondsen gefinancierde vervoersprojecten met het TEN-T versterken en prioriteit verlenen aan projecten voor de ontsluiting van havens en hinterlandverbindingen. Daarbij wordt gekeken naar de ruimere effecten van de verkeersspreiding tussen havens. Dezelfde uitgangspunten zullen ook bij andere bronnen van EU-financiering worden gehanteerd, bijvoorbeeld bij EIB-leningen of andere kredietfaciliteiten van de Unie.

3.2. Modernisering van havendiensten

Dankzij de modernisering van de havendiensten en -exploitatie zou een aantal TEN-T-havens meer goederen en passagiers kunnen verwerken of aantrekken en met de bestaande infrastructuur aanzienlijk beter kunnen presteren, waardoor de behoefte aan investeringen kleiner wordt.

Billijke toegang tot de markt

De kwaliteit en efficiency van havendiensten zijn doorslaggevend voor de algemene werking van de haven. Doorgaans¹⁹ vertegenwoordigen de totale havenkosten een aanzienlijk deel van de totale kosten van de logistieke keten. Voor sommige handelsstromen in traditionele havens lopen de haven- en haventerminalkosten op tot meer dan 30 % van de kosten voor het vervoer van deur tot deur. Haveninfrastructuurheffingen vertegenwoordigen tussen 5 % en 10 % van de interne kosten, technisch-nautische diensten tussen 10 % en 15 %, goederenafhandeling tussen 45 en 60 %, en andere heffingen en aanvullende diensten tussen 10 % en 30 %. Traditioneel worden havendiensten geleverd binnen een kader dat wordt gekenmerkt door exclusieve rechten of feitelijke publieke of private monopolies. Beperkingen op de vrije dienstverrichting zijn alleen aanvaardbaar wanneer die om objectieve redenen verantwoord zijn, zoals een gebrek aan ruimte in havens of openbaredienstoverwegingen, en mogen niet tot misbruiken leiden of strijdig zijn met het VWEU. In dergelijke gevallen moeten de havendienstverleners worden aangewezen op basis van een procedure die de transparantie alsmede de gelijke toegang en het efficiënt gebruik van overheidsmiddelen waarborgt.

In de samen met deze mededeling voorgestelde verordening, die onverminderd de richtlijnen inzake concessieopdrachten en overheidsopdrachten van toepassing zal zijn, wordt de vrijheid vastgesteld om havendiensten te verrichten, met uitzondering van de goederenafhandeling en passagiersdiensten. Wanneer het aantal havendienstverleners wordt beperkt, worden zij aangewezen op grond van een open, transparante en niet-discriminerende procedure. De verlening van havendiensten door exploitanten in eigen regie, dwz. havenautoriteiten of een overheidsdienst, is alleen toegestaan wanneer openbaredienstverplichtingen zijn opgelegd. Interne exploitanten mogen in dat geval geen diensten buiten de eigen haven verrichten.

De havensector heeft een mondiale dimensie. De EU en haar lidstaten hebben zich er via internationale overeenkomsten reeds toe verbonden om de markt voor havendiensten op billijke en wederkerige basis open te stellen. De Commissie zal erop toezien dat dit niet ten koste van de controle over strategische belangen van de Unie gaat en zal de wederzijdse markttoegang met derde landen promoten.

Actie 3

Wat concessies voor goederenafhandeling en passagiersterminals betreft, zal de Commissie toezien op de toepassing van de horizontale richtlijnen inzake concessies (wordt binnenkort

¹⁹ Er zijn grote verschillen naargelang de haven, het soort handel, enz. Zie SWD(2013)181, Effectbeoordeling.

vastgesteld) en overheidsopdrachten²⁰. Die richtlijnen zouden gelden voor een deel van de bestaande contracten tussen havenautoriteiten en havendienstverleners en moeten tot een concurrerende en transparante gunning van havendiensten leiden. Voor contracten die niet onder de richtlijnen inzake concessies en overheidsopdrachten vallen, zal de Commissie geval per geval optreden tegen potentiële inbreuken op de beginselen van het Verdrag inzake transparante procedures en billijke behandeling overeenkomstig de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

De toekomstige verordening over toegang van goederen en diensten uit derde landen tot de interne aanbestedingsmarkt van de Unie, die in 2012 door de Commissie is voorgesteld, zal worden gebruikt als hefboom om de onderhandelingen over de wederzijdse toegang tot niet-EU-markten voor in de EU gevestigde mondiale spelers te vergemakkelijken²¹.

Toezicht op prijs en kwaliteit

Wanneer een havendienstverlener op basis van exclusieve rechten werkt, bestaat er een risico op verstoring van de markt, ten nadele van consumenten en/of concurrenten. Typische misbruiken zijn bv. discriminerende voorwaarden, buitensporige prijzen of dumpingtarieven en/of de weigering om aan bepaalde gebruikers havendiensten te verlenen.

De samen met deze mededeling voorgestelde verordening voorziet in gemeenschappelijke regels om toezicht door een onafhankelijke instantie te waarborgen op de rechten die voor havendiensten worden geïnd door exploitanten die over exclusieve rechten beschikken en die niet op basis van een transparante en niet-discriminerende procedure zijn aangewezen.

Bovendien vallen havenactiviteiten die economische activiteiten vormen, onder de concurrentieregels. Overeenkomsten die de mededinging beperken en misbruiken van een machtspositie, als gedefinieerd in de artikelen 101 en 102 VWEU, zijn verboden. De Commissie en de nationale mededingingsautoriteiten kunnen derhalve een onderzoek instellen naar de activiteiten van havendienstverleners.

Administratieve vereenvoudiging in havens

De Commissie heeft er reeds herhaaldelijk op gewezen dat administratieve lasten de aantrekkingskracht van een haven en haar algemene werking aantast. Het probleem is bijzonder prangend voor de korte vaart binnen de Unie, die moet concurreren met andere vervoerswijzen die niet aan dezelfde controle worden onderworpen. De jongste jaren heeft de EU een aantal initiatieven genomen om de administratie in havens te vereenvoudigen. Sinds 19 mei 2012 werden, bijvoorbeeld de formaliteiten voor meldingen door schepen aan havens vereenvoudigd. Deze initiatieven moeten worden voortgezet en aangevuld om tot klantgerichte havendiensten vanuit de basis en binnen een netwerkcontext te komen.

Actie 4

Voortzetting van de initiatieven van de Commissie op het gebied van:

- "Blauwe gordel": beperken van de administratieve lasten voor EU-goederen die door schepen tussen EU-havens worden vervoerd tot op een niveau dat vergelijkbaar is met dat

²⁰ Voorstel voor een richtlijn betreffende de gunning van concessieopdrachten (COM(2011) 897 definitief), Richtlijn 2004/17/EG houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, en Richtlijn 2004/18/EG betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten.

²¹ COM(2012) 24 final: voorstel voor een verordening over toegang van goederen en diensten uit derde landen tot de interne aanbestedingsmarkt van de Unie en procedures tot ondersteuning van onderhandelingen over toegang van goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedingsmarkten van derde landen.

van andere vervoerswijzen, met inbegrip van een verdere vereenvoudiging van de douaneprocedures. Dit initiatief is ook een belangrijk onderdeel van de Akte voor de interne markt II²²;

- de geharmoniseerde en gecoördineerde tenuitvoerlegging van Richtlijn 2010/65/EU²³ door de vaststelling van richtsnoeren inzake "nationale éénloketdiensten", die uiterlijk 1 juni 2015 moeten zijn ingevoerd;

- "e-maritime": initiatief om het gebruik van elektronische informatie te promoten om de administratieve lasten te verminderen en het handelsverkeer te stimuleren; en

- "e-Freight": initiatief om de uitwisseling van informatie binnen multimodale logistieke ketens te vergemakkelijken en bij te dragen tot een betere efficiency van havens als belangrijke multimodale platforms.

De samen met deze mededeling voorgestelde verordening voorziet in nieuwe wettelijke bepalingen om de dialoog tussen de havenactoren aan te moedigen (gebruikers, dienstverleners, autoriteiten, werknemers) en bij te dragen tot de doelmatige uitvoering van de opgesomde acties.

3.3. Investeerders aantrekken

De financiering van vervoersinfrastructuur en -faciliteiten is de volgende jaren één van de belangrijkste uitdagingen voor het vervoersnetwerk van de Unie. Om publieke en private investeerders aan te trekken is er behoefte aan een eenvoudig en duidelijk kader.

Transparante financiering van havens

Het gebrek aan transparantie bij de overheidsfinanciering in havens creëert onzekerheid voor investeerders die op zoek zijn naar projecten. Om dat probleem aan te pakken voorziet de samen met deze mededeling voorgestelde verordening in regels om de transparantie van de financiële relaties tussen overheden en havenautoriteiten te waarborgen. Een grotere financiële transparantie staat ook borg voor gelijke concurrentievoorwaarden.

Verduidelijken van staatssteunregels

Lidstaten kunnen om uiteenlopende redenen besluit overheidsmiddelen toe te kennen aan havens: voor regionale ontwikkelingsdoelinden of om een oplossing te bieden voor markttekortkomingen wanneer belangrijke havendiensten niet aantrekkelijk zijn voor exploitanten die tegen marktvoorwaarden werken. De naleving van de geldende staatssteunregels is een voorwaarde om de goede besteding van overheidsmiddelen te waarborgen en ongeoorloofde concurrentievervalsing te vermijden.

Actie 5

De Commissie werkt op dit moment aan de modernisering van de staatssteunregels voor alle economische sectoren. In die context zal zij het begrip "staatssteun" met betrekking tot de financiering van infrastructuur uiterlijk eind 2013 verduidelijken, met name in het licht van de recente jurisprudentie van het Hof van Justitie²⁴.

Efficiëntere haveninfrastructuurheffingen

²² COM(2012) 573 definitief van 3 oktober 2012.

²³ Richtlijn 2010/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 2010 betreffende meldingsformaliteiten voor schepen die aankomen in en/of vertrekken uit havens van de lidstaten en tot intrekking van Richtlijn 2002/6/EG.

²⁴ Cf zaak T-443/08 "Leipzig-Halle".

Een efficiënte tarifiering is een vereiste voor efficiënte investeringen in haveninfrastructuur. Als stap in die richting wordt in de samen met deze mededeling voorgestelde verordening aan de havenautoriteiten de autonomie verleend om de structuur en het niveau van de havenrechten te bepalen op basis van hun eigen commerciële en investeringsstrategie. Het is essentieel dat tarieven transparant zijn en op niet-discriminerende basis worden gehanteerd.

Internationale dimensie

Een aantal Europese havens wordt geconfronteerd met oneerlijke concurrentie door havens in derde landen, met name in landen die dicht genoeg in de buurt liggen om concurrerende overslagdiensten aan te bieden. De Commissie blijft overtuigd van de noodzaak om sterker met buurlanden samen te werken om een duurzaam vervoerssysteem dat alle EU-partners ten goede komt tot stand te brengen op basis van de beginselen inzake billijke mededinging, transparantie op het gebied van de besteding van overheidsmiddelen en fiscale instrumenten alsmede de naleving van sociale en milieunormen.

3.4. De sociale dialoog bevorderen

De EU-havens bieden werkgelegenheid aan meer dan 3 miljoen mensen (direct en indirect). Volgens economisch onderzoek bestaat er een direct verband tussen de toename van de havencapaciteit en de creatie van banen in de omliggende regio's.

Om te slagen en zich aan te passen aan de veranderende vereisten ten aanzien van de werknemers, moeten havens goede arbeidsomstandigheden bieden en de kwaliteit van de werkomgeving verbeteren om geschoold personeel aan te trekken. Bedrijfsconflicten die de relaties aantasten kunnen het imago en concurrentievermogen van havens schaden en moeten proactief worden aangepakt. Er moeten een gezond sociaal klimaat en een reëel sociaal overleg tussen de betrokken partijen tot stand worden gebracht.

Sociale dialoog

Zowel de dagelijkse efficiency als de concurrentiedynamiek van de havens op lange termijn worden beïnvloed door het arbeidsregime in de havens. Afhankelijk van het type terminal, kan havenarbeid een belangrijk deel van de operationele kosten van terminalexploitanten vertegenwoordigen²⁵.

In 16 lidstaten wijken de regelingen voor havenarbeid, zoals in een aantal andere sectoren, af van de algemene arbeidswetgeving²⁶. In bepaalde gevallen kunnen die regelingen beperkingen opleggen die een impact hebben op de creatie van nieuwe banen of die het arbeidsklimaat in de haven kunnen aantasten.

Na een lang onderhandelingsproces hebben de sociale partners in de havensector gevraagd een comité voor de sociale dialoog in de havens op te richten overeenkomstig de in de Unie bij artikel 152 VWEU²⁷ erkende bevoegdheden. Dit is de eerste keer dat in de sector op een dergelijke dialoog is aangedrongen. Hierdoor zal het mogelijk worden om voor een aantal belangrijke knelpunten, waarvan er een aantal in contracten kunnen worden vastgelegd, een oplossing te vinden. Indien de sociale partners dat wensen, kunnen zij gezamenlijk vragen dat de door hen gesloten overeenkomsten op EU-niveau ten uitvoer worden gelegd middels een besluit van de Raad na een voorstel van de Commissie overeenkomstig artikel 155, lid 2.

²⁵ 15% tot 20% in terminals voor droge bulk; 40% tot 75% in terminals voor algemene goederen.

²⁶ Studie inzake havenarbeid in de EU (2013).

²⁷ Zie ook de mededeling van de Europese Commissie van 20 mei 1998 betreffende de oprichting van Comités voor de sectoriële dialoog tussen de sociale partners op Europees niveau (COM(1998) 322 def.).

Op dit moment is de Commissie niet van plan specifieke regelgeving in te voeren met betrekking tot havenarbeid. Er moet worden benadrukt dat de sociale dialoog op EU-niveau een aanvulling vormt op de sociale dialoog op nationaal, lokaal en bedrijfsniveau en deze niet vervangt.

Actie 6

Overeenkomstig de artikelen 151 en 154 VWEU is de Commissie bereid de sociale dialoog op EU-niveau te faciliteren door technische en administratieve ondersteuning te verlenen. De sociale partners in de EU hebben een huishoudelijk reglement en een open gezamenlijk werkprogramma aangenomen en men verwacht dat het comité op 19 juni 2013 zal worden opgericht.

Hoewel zij de autonomie van de sociale partners eerbiedigt, rekent de Commissie erop dat de sociale partners in de EU erin zullen slagen om een antwoord te vinden op een aantal problemen inzake arbeidsorganisatie en -omstandigheden.

In samenwerking met alle sociale partners in de EU zal de Commissie de werking en voortgang van de Europese sociale dialoog voor de havensector en de situatie op het gebied van goederenafhandeling en passagiersdiensten in 2016 evalueren.

Gezondheid, veiligheid en opleiding

Havenarbeid gaat gepaard met een hoog risico op ongevallen en gezondheidsproblemen voor de werknemers. Het is essentieel dat overeenkomstig de toepasselijke veiligheids- en gezondheidswetgeving een systeem wordt opgezet om de gezondheid, veiligheid en het welzijn van havenarbeiders en -gebruikers te beschermen.

Elke haven moet werkmethoden ontwikkelen om de veiligheid en gezondheid van werknemers te beschermen. Dat vergt een goede samenwerking en coördinatie tussen alle werkgevers en werknemers die in de haven actief zijn.

Als gevolg van technologische veranderingen en nieuwe behoeften op het gebied van vervoer en logistiek zullen de werknemers innoverende havenexploitatievaardigheden onder de knie moeten krijgen en over de juiste vaardigheden, opleiding en vakbekwaamheden moeten beschikken om alle voordelen van de nieuwe technologieën te begrijpen en te benutten.

Actie 7

In het kader van het 7^{de} OTO-kaderprogramma voor vervoer zal de Commissie voor eind 2013 een overlegde actie opzetten om onderzoek te verrichten naar enerzijds gezondheid en veiligheid en anderzijds de uitdagingen inzake opleiding en scholing in de EU-havens. Dat zal gebeuren in nauw overleg met de sociale partners. Het comité voor de sociale dialoog in de havensector zal regelmatig over deze kwestie worden geraadpleegd en geïnformeerd.

3.5. Havens milieuvriendelijker maken

Havenactiviteiten hebben een aanzienlijke impact op het milieu in termen van uitstoot, lawaaihinder, water- en bodemverontreiniging en versnippering van habitats. Havens in de nabijheid van dichtbevolkte agglomeraties moeten vaak een evenwicht vinden tussen enerzijds de ontwikkeling en het beheer van de havenactiviteiten en anderzijds de bescherming van natuurlijke habitats en de levenskwaliteit in de stad.

De Commissie heeft in 2011 richtsnoeren gepubliceerd over de tenuitvoerlegging van de vogel- en de habitatrichtlijn in estuaria en kustgebieden, met bijzondere aandacht voor een goed evenwicht tussen milieubescherming en havenontwikkeling²⁸. Hoewel de interpretatie

²⁸ http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/doc/guidance_doc.pdf

van het Europees recht een bevoegdheid is van het Hof van Justitie van de Europese Unie, kan de toepassing van de richtsnoeren van de Commissie projectontwikkelaars een coherent kader bieden en het risico op geschillen beperken.

De Commissie verheugt zich over de initiatieven van de havensector om een strenge milieunormen en een milieuvriendelijk beheer te promoten door de publicatie van een overzicht van beste praktijken²⁹. Een aantal havens hebben reeds plannen aangenomen om hun ecologische voetafdruk beter te beheren. Dergelijke initiatieven moeten worden aangemoedigd.

Havens moeten nadenken over de beloning van exploitanten die vooruitlopen op of beter doen dan de verplichte milieunormen en zij moeten het gebruik van koolstofarme en energie-efficiënte logistieke ketens van deur tot deur, zoals de korte vaart, promoten. Hoewel de bestaande door een aantal havens op vrijwillige basis ingevoerde regelingen³⁰ om hun milieumano te verbeteren in stand moeten worden gehouden, zou een consequentere toepassing van milieugerelateerde havenrechten op Europees of regionaal niveau helpen om dergelijke regelingen doelmatiger te maken.

Actie 8

Om een consequentere toepassing van milieugerelateerde havenrechten aan te moedigen, zal de Commissie tegen 2015 principes voor milieuheffingen voorstellen en de uitwisseling van goede praktijken promoten.

In 2013/2014 zal zij de richtlijn betreffende havenontvangstfaciliteiten herzien om de doelmatigheid en efficiency van het systeem nog verder te verbeteren.

3.6. Innovatie aanmoedigen

De jongste jaren is de havensector wereldwijd aanzienlijk veranderd. Havens zijn in toenemende mate afhankelijk van technologische innovaties binnen de volledige logistieke keten.

Het concurrentievermogen van Europese havens zal afhangen van de mate waarin zij erin slagen op technologisch, organisatorisch en managementgebied te innoveren. Hun kritieke rol als multimodale hubs vergt innoverende en efficiënte koppelingen tussen de verschillende modi en managementinstrumenten om hun aantrekkingskracht verder te verhogen.

Onderzoek kan ook worden gebruikt om sociale kwesties aan te pakken, gaande van de gezondheids- en veiligheidsrisico's voor havenarbeiders (bv. effecten van de fumigatie van containers) tot de noodzaak om de impact van havenactiviteiten op het milieu en de steden te verminderen.

In het kader van de tenuitvoerlegging van het Horizon 2020-programma ter ondersteuning van onderzoek, ontwikkeling en innovatie in de periode 2014-2020, zal de Commissie prioritaire taken voorstellen die in aanmerking komen voor EU-subsidies.

4. CONCLUSIE

Havens kunnen een belangrijke bijdrage leveren tot het economisch herstel en de concurrentiepositie van de Europese industrie op lange termijn en tegelijk banen creëren in

http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/doc/comm_sec_2011_0319.pdf

²⁹ ESPO Green guide.

³⁰ Variabel op basis van de Environmental Ship Index scheme (België, Frankrijk, Duitsland en Nederland), het Green Award certificate (Letland, Litouwen, Nederland en Portugal), of kortingen die zijn gekoppeld aan de NOx/SOx-uitstoot of de heffing van een zwaveltoeslag (Zweden).

alle kustregio's van de Unie. Havens zullen een belangrijke rol moeten spelen in de ontwikkeling van een efficiënt en duurzaam trans-Europees netwerk door de transportkeuzes te diversifiëren en bij te dragen tot multimodaal vervoer.

Vandaag staan de Europese havens op een tweekop. Terwijl een aantal Europese havens goed scoort, komt de werking van talrijke andere havens in het gedrang door structurele problemen met ontoereikende hinterlandverbindingen, een gebrek aan transparantie bij de besteding van overheidsmiddelen, belemmeringen van de toegang tot de markt, achterhaalde beheersmodellen en buitensporige bureaucratie. Die aanhoudende problemen moeten dringend worden aangepakt.

Om de follow-up van de tenuitvoerlegging van het nieuwe Europese havenbeleid te waarborgen zal de Commissie voor eind 2013 een project³¹ lanceren om een reeks algemene Europese indicatoren voor de werking van havens te ontwikkelen en te verzamelen.

Het doel van de samen met deze mededeling bij het Europees Parlement en de Raad ingediende verordening is een oplossing te bieden voor belangrijke problemen inzake de toegang tot de markt voor havendiensten en de financiële transparantie en autonomie van havens. De Commissie zal uiterlijk drie jaar na de inwerkingtreding van die verordening verslag uitbrengen over de toepassing en het effect van de verordening.

De Commissie zal de overige knelpunten aanpakken door gerichte acties:

- de nieuwe TEN-T-richtsnoeren en financiële instrumenten van de Unie optimaal benutten om de verbindingen tussen havens en hun hinterland te verbeteren en het Europees havenbeleid te promoten;
- toezien op de correcte toepassing van het bestaande EU-recht inzake concessies en havens;
- administratieve en technische ondersteuning verlenen voor de Europese sociale dialoog, met een voortgangsevaluatie in 2016;
- nieuwe initiatieven voorstellen om de administratieve procedures in havens, met name douaneprocedures, verder te vereenvoudigen;
- milieutechnologieën en de korte vaart promoten via gemeenschappelijke beginselen inzake milieugerelateerde infrastructuurheffingen.

De Commissie zal toezien op de voortgang bij de realisatie van de in deze mededeling geformuleerde beleidsdoelstellingen en in het bijzonder op de verbetering van de multimodale verbindingen tussen de havens en het hinterland, de modernisering van havendiensten en het aantrekken van investeringen.

³¹ Binnen het 7de OTO-kaderprogramma voor vervoer – oproep van 2013 tot het indienen van voorstellen.