

*Krzysztof Dąbrowski\**

## **Uregulowania Wspólnoty Europejskiej w transporcie morskim a polska polityka żeglugaowa (aspekty ekonomiczne)**

### **1. Wprowadzenie**

#### **1.1. Uregulowania ogólnoświatowe**

Uregulowania ogólnoświatowe dotyczące międzynarodowej żeglugi morskiej zawarte są w konwencjach ONZ, przede wszystkim w Konwencji o Prawie Morza oraz w konwencjach i standardach wypracowanych pod auspicjami Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO). Obejmują one zwłaszcza sprawy związane z bezpieczeństwem życia na morzu, ochroną środowiska morskiego przed zanieczyszczeniem, wolnością żeglugi i obowiązkami państw w zakresie stanu technicznego statków pływających pod ich flagą.

Uregulowania te mają charakter uniwersalny, tak więc są źródłem prawa zarówno polskiego (Kodeks Morski), jak i państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej. Z tego też względu występuje pomiędzy nimi duży stopień harmonizacji.

#### **1.2. Zakres przedmiotowy uregulowań wspólnotowych**

W związku z powyższym Wspólnota Europejska nie zajmuje się całokształtem spraw związanych z transportem morskim, a jedynie wybranymi zagadnieniami, głównie dotyczącymi aspektów ekonomicznych: dostępem do rynku ładunkowego, zasadami konkurencji w żegludze liniowej, zewnętrzną polityką państw członkowskich w tym zakresie. Natomiast sprawami bezpieczeństwa żeglugi oraz innymi zagadnieniami nawigacyjnymi i technicznymi Wspólnota zajmuje się raczej w uzupełnieniu do uregulowań IMO, m.in. zalecając wdrożenie konwencji i standardów wypracowanych pod jej auspicjami.

---

\* Dr **Krzysztof Dąbrowski** - b. pracownik Ministerstwa Żeglugi, UNCTAD oraz Ministerstwa Transportu i Gospodarki Morskiej.

W zakresie zagadnień ekonomicznych transportu morskiego Wspólnota przyjęła szereg regulacji, z których wiele ma charakter prawnie wiążący. Nie wypracowano natomiast takich regulacji w dziedzinie wspólnej polityki dotyczącej portów morskich. Nie zostały też ujednoczone środki polityki wewnętrznej dotyczące żeglugi, takie jak polityka fiskalna, zasady amortyzacji czy tworzenia funduszy socjalnych dla pracowników.

### **1.3. Charakter uregulowań wspólnotowych i odpowiadające im uregulowania polskie**

Rozporządzenia Rady i Komisji są wiążące dla państw członkowskich WE i mają zastosowanie bezpośrednie. Nie wymagają zatem legislacji wprowadzającej w tych państwach, co wynika z artykułu 189 Traktatu o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (Traktat WE).

Ważną kwestią jest dokonywanie oceny, które postanowienia bądź rozporządzenia są nadal ważne, a które uległy dezaktualizacji. Przez Komisję za najważniejszą uważana jest zasada swobody świadczenia usług w transporcie morskim, przewidziana w rozporządzeniu Rady nr 4055/86. Wiążący charakter mają też dyrektywy Rady lub Komisji, z tym że wiążący jest ich rezultat, podczas gdy formy i metody jego osiągnięcia mogą się różnić w zależności od poszczególnych państw członkowskich.<sup>1</sup>

Regulacje polskie dotyczące zagadnień objętych tymi rozporządzeniami mają charakter ogólny: są to ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Dzięki owej ogólności pole manewru w zakresie możliwych rozwiązań i postanowień rozbieżnych jest stosunkowo małe. Ustawa branżowa, jaką jest polski Kodeks Morski, opiera się z kolei w dużej mierze, jak wspomniano, na uregulowaniach ogólnoświatowych (podobnie jak ustawodawstwo państw członkowskich WE).

### **1.4. Regulacje wspólnotowe i światowy rynek żeglugowy**

Na światowym rynku żeglugowym występują trzy główne sektory, co do swojej organizacji i struktury różniące się znacznie między sobą:

- przewozy drobnicy, stanowiące 23-25% światowego handlu morskiego, dokonywane w przeważającej części w ramach żeglugi liniowej i w których poważną rolę odgrywają ugrupowania kartelowe, jakimi są tzw. konferencje żeglugi liniowej;<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Por. V.Power, *EC Shipping Law*, London 1992, s.85-89. Listę najważniejszych instrumentów prawnych WE i Polski dotyczących ekonomicznych aspektów transportu morskiego podano w załączniku do niniejszego artykułu.

<sup>2</sup> Konferencja żeglugi liniowej (konferencja liniowa): grupa dwóch lub więcej przewoźników morskich dysponujących statkami, którzy utrzymują międzynarodowe liniowe połączenia dla przewozu ładunków na określonej trasie lub trasach w ustalonych granicach geograficznych

- przewozy ładunków masowych suchych (zboże, węgiel, boksyty, fosfaty) oraz ładunków płynnych, dokonywane w większości dzięki frachtowaniu statków trampowych na wolnym rynku (m.in. na giełdach, jak np. Baltic Exchange w Londynie) i podlegające w pełni prawom tego rynku;
- przewozy ładunków płynnych (ropa) i niektórych ładunków masowych suchych (ruda), częściowo dokonywane przez transportowe firmy poszczególnych koncernów wydobywczych i praktycznie nie podlegające prawom wolnego rynku.

Uregulowania Wspólnoty mają charakter regionalny, dotyczą jej obrotów wewnętrznych oraz między państwami członkowskimi a krajami trzecimi, a zatem tylko częściowo wpływając na światowy rynek żeglugowy. Tak więc jedynie uregulowania w ramach ONZ mogłyby mieć znaczenie ogólnoświatowe. W odniesieniu do aspektów ekonomicznych taką rolę mogła odegrać przygotowana przez ONZ w 1974 r. Konwencja o Kodeksie Postępowania Konferencji Żeglugi Liniowej.

## **2. Konwencja ONZ o Kodeksie Postępowania Konferencji Żeglugi Liniowej**

Konwencja ONZ o Kodeksie Postępowania Konferencji Żeglugi Liniowej została przygotowana z inicjatywy krajów rozwijających się, które w 1972 r. przegłosowały na forum UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) stosowny wniosek. Kraje rozwinięte, w tym państwa członkowskie ówczesnej EWG, były temu przeciwnie. W wyniku dalszych prac w ramach UNCTAD, a następnie specjalnej konferencji pełnomocników rządów, 6 kwietnia 1974 r. uchwalono w Genewie rzeczoną Konwencję.<sup>3</sup>

Przy opracowaniu Konwencji starano się zachować równowagę interesów między załadowcami a armatorami liniowymi, co znalazło wyraz m.in. w postanowieniach dotyczących polityki taryfowej i stosunków załadowca-armator. Konwencja zawierała rozwiązania uniwersalne również w części dotyczącej praw i obowiązków linii członkowskich konferencji żeglugowych. Członkowie konferencji z dwóch krańców trasy przewozowej mieli równe prawa (niezależnie od tego, czy pochodzą z krajów rozwijających się czy rozwiniętych), a przyjęty w Konwencji Kodeks mógł być stosowany w relacjach

---

i którzy zawarli umowę, na podstawie której dokonują przewozu po jednolitych lub wspólnych stawkach frachtowych i na innych uzgodnionych warunkach.

<sup>3</sup> Tekst Konwencji por. w: *United Nations Conference of Plenipotentiaries on a Code of Conduct for Liner Conferences, vol. I, Reports and other documents*, UN NY TD/CODE/13 1975. Podczas głosowania 72 kraje były za przyjęciem Konwencji, 7 krajów rozwiniętych głosowało przeciw, a 5 krajów wstrzymało się od głosu. Podejście państw EWG było zróżnicowane: 3 z nich głosowały za, 2 przeciwko i 2 wstrzymały się od głosu.

między różnymi krajami opierając się na postanowieniach uniwersalnych, które nie miały charakteru koncesyjnego na korzyść krajów rozwijających się.

### **2.1. Stanowisko EWG**

Rozbieżność stanowisk krajów EWG wobec Konwencji miała istotne konsekwencje dla procesu jej akceptacji. Trzy państwa członkowskie, tj. Belgia, Francja i Niemcy (które głosowały za jej uchwaleniem) wszczęły w drugiej połowie lat 70., bez zgody pozostałych państw Wspólnoty, proces przyjmowania Konwencji. W rezultacie sprawa została skierowana do Trybunału Sprawiedliwości.

Państwa opowiadające się za Konwencją widziały w niej korzyści zarówno dla swych linii narodowych w postaci uznania ich praw, jak i dla załadowców w formie uznania działalności konferencji żeglugi liniowej jako karteli. W związku z tym państwa EWG stopniowo zmieniły swoje stanowisko na bardziej pozytywne (choć z pewnymi zastrzeżeniami), dążąc wraz z OECD do znalezienia rozwiązania kompromisowego.

Kompromis polegał na uzgodnieniu, iż Komisja EWG i państwa członkowskie przyjęły<sup>4</sup> Konwencję z następującymi zastrzeżeniami:

- postanowienia artykułu 2 Konwencji nie będą miały zastosowania w relacjach pomiędzy państwami EWG oraz pomiędzy nimi a innymi krajami OECD, które staną się stroną Konwencji na zasadzie wzajemności,
- definicja „linii narodowej” w zawartym w Konwencji Kodeksie będzie oznaczać linię żeglugową każdego państwa EWG,
- załadowcy i armatorzy państw EWG nie będą nastawać na rozstrzygnięcie sporów w trybie przewidzianym w rozdziale VI Kodeksu.<sup>5</sup>

Należy podkreślić, że po głosowaniu nad Konwencją o Kodeksie na forum wspomnianej konferencji pełnomocników rządów w kwietniu 1974 r. przyjęta została rezolucja nr 2 potwierdzająca prawa załadowców do wyboru przewoźnika i o nieograniczaniu przez rządy działalności linii niekonferencyjnych. Rezolucja ta została przyjęta większością głosów (delegacja polska głosowała za), a jej ważność potwierdziły przy przyjmowaniu Konwencji niektóre kraje Wspólnoty, jak np. Niemcy.

### **2.2. Znaczenie Konwencji dla żeglugi międzynarodowej**

Interesująca nas Konwencja weszła w życie 6 października 1983 r. i pomimo faktu, że jej stronami było wtedy 60 krajów (w tym kilka państw EWG), nie

---

<sup>4</sup> Konwencję o Kodeksie przyjęła większość dzisiejszych państw WE, z wyjątkiem Grecji, Irlandii, Austrii i Luksemburga.

<sup>5</sup> Porozumienie to (tzw. pakiet brukselski) zawarte zostało w rozporządzeniu Rady: *Council Regulation (EEC) no 954 /79 of 15 May 1979 concerning the ratification by Member States or their accession to the UN Convention on a Code of Conduct for Liner Conferences.*

stała się instrumentem o zasięgu światowym. Głównym tego powodem było nieprzyjęcie jej przez Stany Zjednoczone i inne państwa reprezentujące ogromny rynek ładunków. W przypadku USA zasadniczym argumentem był zarzut, że Konwencja zawiera postanowienia niezgodne z amerykańską polityką konkurencji oraz klauzulą największego uprzywilejowania. Ponadto Konwencji nie przyjęły m.in. Australia, Japonia, Kanada, Nowa Zelandia, Argentyna, Brazylia, Singapur.

Związek Radziecki i państwa Europy Wschodniej przy składaniu dokumentów ratyfikacyjnych lub akcesyjnych uczyniły zastrzeżenie, że ustalenia Kodeksu nie będą miały zastosowania do wspólnych serwisów liniowych utworzonych na podstawie międzyrządowych porozumień dwustronnych.

W rezultacie, wielkość światowych przewozów w żegludze konferencyjnej objętych regulacjami Konwencji szacowano zaledwie na 7-10% przewozów globalnych. Obejmowały one przede wszystkim działalność konferencji żeglugowych w relacjach między Europą Zachodnią a Afryką Wschodnią i Zachodnią oraz Azją Południowo-Wschodnią. Jednocześnie w latach 80. nastąpiła erozja systemu konferencyjnego na świecie na skutek wzrostu przewozów dokonywanych przez linie niekonferencyjne, dochodzących do 40-50% przewozów żeglugi liniowej w poszczególnych relacjach.

Konkurencja ze strony linii niekonferencyjnych przyczyniła się do osłabienia kartelowych funkcji konferencji i obniżki stawek frachtowych. Tak więc, dzięki działaniom sił rynkowych załadowcy uzyskali to, co mieli uzyskać dzięki Kodeksowi. Jednocześnie miał miejsce rozwój konsorcjów, które działały wprawdzie w ramach konferencji, ale będąc silnymi ugrupowaniami narzucały swoją politykę taryfową pozostałym członkom konferencji. Pojawił się w związku z tym problem, czy konsorcja winny być traktowane przez Kodeks tak jak konferencje żeglugi liniowej. Problemem tym zajęła się wkrótce Komisja WE, gdyż dotyczył on funkcjonowania polityki konkurencji. (Zagadnienie to poruszone będzie dalej.)

Konferencja przeglądowa ONZ przewidziana w artykule 52 Konwencji odbyła się w dwóch etapach: w 1988 i 1991 r. Nie przyniosła żadnych istotnych zmian, gdyż np. nie została zaakceptowana propozycja, aby Kodeks objął całość żeglugi liniowej, a nie tylko przewozy konferencyjne.

#### ***Stanowisko Polski***

W 1974 r. delegacja polska głosowała za uchwaleniem Konwencji, uzasadniając swoje stanowisko tym, iż Polska uważa jej główne zasady za słuszne, ma nadzieję na płynące z jej przyjęcia korzyści dla załadowców i handlu międzynarodowego oraz pragnie przyczynić się do spełnienia dążeń krajów

rozwijających się. Zgłoszono jednocześnie szereg uwag szczegółowych do postanowień Kodeksu.<sup>6</sup>

Konwencja nie rozwiązywała żadnych istotnych problemów żeglugi liniowej w naszym kraju. Polscy armatorzy liniowi zdołali ułożyć swoje stosunki z konferencjami żeglugi liniowej w przewozie ładunków podróźnych z i do portów Europy Zachodniej bez wsparcia uregulowań międzynarodowych. Z kolei w portach polskich konferencje liniowe nie odgrywały (z nielicznymi wyjątkami jak np. konferencja brazylijska) żadnej liczącej się roli, gdyż nie obejmowały swoim zasięgiem obsługi, a zatem załadowcom polskim nie dawały istotnych korzyści.

W rezultacie, ewentualne przyjęcie Konwencji przez Polskę nie było uważane za sprawę pilną i ważną; argumenty za tym nie znalazły się także we wszechstronnej analizie skutków ekonomicznych stosowania Konwencji wykonanej przez Instytut Morski w 1985 r.<sup>7</sup> Polska nie jest zatem jej stroną, a ogólna sytuacja w żegludze liniowej na świecie nie wskazuje, aby zmiana tego stanu rzeczy była celowa.

W kołach żeglugowych wyrażane są opinie, że znaczenie konferencji i samego Kodeksu znacznie zmalało w warunkach pojawienia się nowej organizacji żeglugi liniowej (tzw. globalne alianse), postępu w technologii przewozów (konteneryzacja, transport multimodalny) oraz rozwoju tzw. wielkich przewoźników (*mega carriers*).

Należy przy tym podkreślić, że interesujące Polskę regulacje wspólnotowe (np. rozporządzenie Rady nr 954/79) wyłącza postanowienia o redystrybucji przewozów między liniami krajów członkowskich spod uregulowań Kodeksu, pozostawiając ich podział kryteriom handlowym. Taka też jest praktyka w stosunkach między polskimi armatorami liniowymi a konferencjami żeglugowymi.

### **3. Dostęp do rynku ładunkowego**

W 1985 r. Komisja WE opublikowała informację skierowaną do Rady pt. „Postęp w kierunku Wspólnej Polityki Transportowej (transport morski)”.<sup>8</sup> W informacji tej przeanalizowano przyczyny zmniejszenia się floty handlowej krajów Wspólnoty z powodu m.in. recesji w handlu światowym, pogorszenia

---

<sup>6</sup> *United Nations Conference of Plenipotentiaries on a Code of Conduct for Liner Conferences*, vol. I, UN NY 1975.

<sup>7</sup> Szerzej patrz: M.Krzyżanowski, *Skutki ekonomiczne stosowania Kodeksu Postępowania Konferencji Żeglugi Liniowej ONZ w świetle oceny rządów, przewoźników morskich i załadowców*, Gdańsk 1985.

<sup>8</sup> *Progress towards a Common Transport Policy - Maritime Transport*, COM /85/ final, Bruksela 1985.

się konkurencyjności tej floty oraz wzrostu posunięć protekcyjnych w innych krajach. W związku z tym sformułowano propozycje dotyczące polityki żeglugowej Wspólnoty oparte na założeniach swobodnego dostępu do rynku ładunkowego oraz realizacji zasad konkurencji, w tym przeciwdziałaniu nieuczciwej polityce cenowej w żegludze liniowej. Po szerokiej dyskusji nad tymi propozycjami Rada przyjęła cztery rozporządzenia z 22 grudnia 1986 r., które dawały *de facto* początek wspólnotowej polityce żeglugowej.

### **3.1. Rozporządzenie Rady nr 4055/86**

Szereg krajów zachodnioeuropejskich już od dawna stosowało zasadę swobodnego świadczenia usług transportu morskiego. Jednak dopiero w 1986 r. ustalono program dochodzenia przez wszystkie państwa członkowskie WE do pełnej realizacji tej zasady.

Podstawowym dokumentem dotyczącym wspólnotowej polityki żeglugowej było rozporządzenie Rady nr 4055/86. W jego preambule powołano się m.in. na artykuł 3 Traktatu WE przewidujący zniesienie przeszkód w swobodnym przepływie usług między państwami członkowskimi oraz na artykuł 61 przewidujący swobodę świadczenia usług transportowych.

W dalszych częściach rozporządzenie zawierało ustalenia dotyczące reguł świadczenia usług pomiędzy państwami członkowskimi WE oraz między nimi a krajami trzecimi. Ustalenia te odnosiły się do przewozu towarów zarówno w żegludze liniowej, jak i w przewozie ładunków masowych zarezerwowanych (w drodze jednostronnych ograniczeń) dla statków pod flagą narodową. Przyjęto następujące terminy zniesienia owych ograniczeń:

- przewóz między państwami członkowskimi statkami pod banderą państw członkowskich: 31 grudnia 1989 r.,
- przewóz między państwami członkowskimi a krajami trzecimi statkami pod banderą państw członkowskich: 31 grudnia 1991 r.,
- przewóz między państwami członkowskimi a krajami trzecimi statkami pod innymi banderami: 1 stycznia 1993 r.

Decyzje o zniesieniu jednostronnych rezerwacji ładunkowych rozszerzono również na umowy dwustronne zawarte przez państwa członkowskie. Wprowadzenie w życie tych ustaleń powinno następować z uwzględnieniem postanowień znanej nam Konwencji o Kodeksie Postępowania Konferencji Żeglugi Liniowej. W przypadku, gdyby kraje trzecie stosowały rezerwację ładunkową w przewozie ładunków masowych do i z państw członkowskich WE, postanowiono podjąć kroki zgodne z kolejnym rozporządzeniem nr 4058/86.

### **3.2. Koordynacja działań mających na celu zapewnienie swobodnego dostępu do rynku ładunkowego w żegludze oceanicznej**

Rozporządzenie Rady nr 4058/86 przewidywało podjęcie działań mających na celu skłonienie krajów trzecich do udzielenia swobodnego dostępu do ich rynków ładunkowych flotom państw Wspólnoty. Miało ono przeciwdziałać praktykom rezerwacji ładunków w żegludze liniowej i trampowej dla własnej floty przez kraje trzecie i doprowadzić do otwarcia ich rynków ładunkowych na zasadzie wzajemności. Rozporządzenie określa tryb koordynacji postępowania państw członkowskich oraz możliwe do zastosowania środki odwetowe, które mogły obejmować: nałożenie obowiązku otrzymania zgody na ładowanie lub wyładowanie ładunków, przyjęcie kwot ładunkowych, nałożenie podatków lub opłat. W przypadku, gdy Rada nie podjęłaby w ciągu dwóch miesięcy od pojawienia się sytuacji spornej skoordynowanej akcji, państwa członkowskie mogły same podjąć środki przeciwdziałające w trybie jedno- lub wielostronnym.

### **3.3. Kabotaż**

Rozporządzenie Rady nr 3577/92 dotyczyło liberalizacji kabotażu morskiego w odniesieniu do armatorów państw Wspólnoty uprawiających żeglugę statkami zarejestrowanymi i noszącymi banderę państw członkowskich. Liberalizacja winna wejść w życie od 1 stycznia 1993 r. i obejmować stopniowo różne zakresy oraz rodzaje morskich usług transportowych, z uwzględnieniem pewnych odstępstw.<sup>9</sup>

#### ***Stanowisko Polski***

W Polsce nie istnieje administracyjna rezerwacja ładunków dla własnej floty. Obowiązująca do 1990 r. w naszym kraju reglamentacja dewizowa ograniczała korzystanie z obcej floty przez polskich załadowców, co uległo radykalnej zmianie z chwilą wprowadzenia wymienialności złotego 1 stycznia 1990 r.

Polska polityka żeglugowa opiera się na następujących zasadach:

- nieograniczonego dostępu do portów morskich dla statków obcych bander,
- korzystania z urządzeń portowych bez dyskryminacji,
- braku ograniczeń administracyjnych w dostępie do rynku ładunkowego w Polsce na zasadzie wzajemności.<sup>10</sup>

Występuje zatem zbieżność polityki żeglugowej Polski i Wspólnoty Europejskiej, co znalazło potwierdzenie w specjalnym porozumieniu przyjętym w 1993 r. przez OECD (której członkami są wszystkie państwa WE oraz m.in.

---

<sup>9</sup> Odstępstwa od ustalonego terminu ustalono m.in. dla: usług transportu morskiego na Morzu Śródziemnym oraz wzdłuż wybrzeży Hiszpanii, Portugalii i Francji dla żeglugi wycieczkowej (01.01.1995), przewozów towarów strategicznych (01.01.1997), regularnej żeglugi pasażerskiej i promowej (01.01.1999).

<sup>10</sup> Szerzej por. T.Łodykowski, *Polska polityka żeglugowa 1918-1995*, Gdańsk 1996.



Polska) dotyczącym wspólnych zasad żeglugowych. Ponadto obie strony zobowiązały się w Układzie Europejskim (który wszedł w życie w 1994 r.) do stosowania zasady nieograniczonego dostępu do rynku przewozowego.

Dodatkowo Polska podpisała jeszcze w okresie międzywojennym dwustronne konwencje dotyczące handlu i żeglugi z dziewięcioma krajami będącymi obecnie członkami Unii Europejskiej oraz zawarła w latach 1971-1996 bilateralne umowy żeglugowe z sześcioma państwami WE. Ogólne założenia tych porozumień są zgodne z uregulowaniami Wspólnoty, nie istnieje zatem potrzeba ich rewizji lub aktualizacji.

W odniesieniu do kabotażu stały przewóz między portami polskimi jest zastrzeżony dla statków pod polską banderą, co przewiduje Kodeks Morski w artykule 12: „*Stały przewóz pasażerów lub ładunku pomiędzy portami polskimi może uprawiać tylko statek o polskiej przynależności*”.<sup>11</sup> Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznaczałoby konieczność harmonizacji tego postanowienia ze wspomnianym rozporządzeniem Rady nr 3577/92.

#### **4. Zasady konkurencji w transporcie morskim**

##### **4.1. Rozporządzenie Rady nr 4056/86**

Zastosowanie zasad konkurencji w głównych działach gospodarki z wyjątkiem rolnictwa (na podstawie artykułów 85 i 86 Traktatu WE) zostało uregulowane rozporządzeniem Rady nr 17 z 1962 r. Jednakże jeszcze w tym samym roku wyłączono transport z obszaru zastosowania tego rozporządzenia, zaś zagadnienia transportu kolejowego, drogowego i wodnych dróg śródlądowych uregulowano odrębnym rozporządzeniem nr 1017 z 1968 r.

W odniesieniu do transportu morskiego przez wiele lat nie było aktu wykonawczego regulującego stosowanie traktatowych zasad konkurencji. Nastąpiło to dopiero na mocy rozporządzenia Rady nr 4056/86, chociaż tylko częściowo, gdyż rozporządzeniem tym objęto jedynie usługi żeglugi liniowej (uwzględniając regulacje Rady z 1979 r. dotyczące wspomnianej Konwencji ONZ o Kodeksie Postępowania Konferencji Żeglugi Liniowej); nie objęto nim natomiast usług żeglugi trampowej, w ramach której stawki frachtowe są swobodnie negocjowane zgodnie z regułami wolnego rynku.

Najważniejsze postanowienia rzeczono rozporządzenia dotyczyły wyłączenia (pod pewnymi warunkami) porozumień i działań ograniczających wolną konkurencję, zakazanych na mocy artykułu 85, ustęp 1 Traktatu. Dozwolone porozumienia konferencji żeglugi liniowej mogły mieć na celu: ustalenie stawek frachtowych i warunków przewozu, koordynację rozkładów jazdy, ustalenie częstotliwości odjazdów, podział liczby zawinięć do portów

---

<sup>11</sup> „*Dziennik Ustaw*”, nr 6 1966.

między liniami członkowskimi, regulowanie zdolności przewozowej linii członkowskich, podział ładunków lub frachtów między liniami członkowskimi. Natomiast wyłączenie konferencji żeglugowych spod zakazu następowało pod warunkiem m.in. prowadzenia konsultacji między nimi a użytkownikami usług transportowych na temat stawek, warunków i jakości świadczonych usług. W przypadkach pojawienia się konfliktu z prawodawstwem krajów trzecich, rozporządzenie przewidywało, iż Komisja winna podjąć niezwłocznie konsultacje z odnośnymi rządami celem uzgodnienia rozbieżnych stanowisk. Określono także procedurę rozpatrywania i rozstrzygnięcia sporów wynikających z naruszenia postanowień wspomnianych artykułów 85 lub 86 Traktatu.

#### **4.2. Nieuczciwe praktyki cenowe w transporcie morskim**

Kolejne rozporządzenie Rady nr 4057/86 miało na celu przeciwdziałanie takim praktykom cenowym w dziedzinie przewozów międzynarodowych z i do krajów Wspólnoty podejmowanym przez armatorów krajów trzecich, które uznano za nieuczciwe oraz zagrażające armatorom państw WE poniesieniem poważnej szkody. Rozporządzenie odnosiło się do towarowej żeglugi liniowej, określając procedurę zmierzającą do ustalenia, czy zaistniała szkoda i jak należy działać w celu zapobieżenia jej dalszemu powstawaniu.

Jako nieuczciwą praktykę cenową określano stosowanie na danej trasie przez co najmniej 6 miesięcy stawek frachtowych niższych niż stawki normalne przez armatorów korzystających z przywilejów i pomocy państwa w krajach nie będących członkami Wspólnoty. Jako stawkę normalną z kolei określono stawkę stosowaną na tej samej lub porównywalnej trasie przez uznanych oraz reprezentatywnych armatorów nie korzystających z przywilejów i pomocy państwa. Chodziło więc o stworzenie mechanizmu, jaki w razie potrzeby broniłby interesy armatorów liniowych państw członkowskich WE.

Rozporządzenie określało tryb postępowania wyjaśniającego, czy dane praktyki cenowe można uznać za nieuczciwe. Przede wszystkim należało stwierdzić powstanie szkody. W tym celu konieczne było ustalenie, czy stawka frachtowa stosowana przez linie konkurencyjne jest znacznie niższa niż normalna stawka frachtowa armatorów państw Wspólnoty. W przypadku stwierdzenia szkody przewidywano możliwość nałożenia opłaty wyrównawczej na przewoźnika kraju trzeciego. Decyzję taką mogła podjąć Rada na wniosek Komisji. O ile w trakcie dochodzenia wyjaśniającego podjęte byłyby przedsięwzięcia zmieniające poziom stawek frachtowych do poziomu, który byłby uznany przez Komisję za zadowalający, miała ona zadecydować, czy należy kontynuować dochodzenie i nałożyć opłaty wyrównawcze.

#### **4.3. Konsorcja**

W wyniku długich dyskusji pomiędzy przedstawicielami wszystkich zainteresowanych stron, Komisja przyjęła rozporządzenie o niestosowaniu zasad konkurencji (przewidzianych w artykule 85, ustęp 1 Traktatu) do porozumień linii żeglugowych tworzących konsorcja. W definicji konsorcjum określono, iż jest to porozumienie między dwoma lub więcej armatorami utrzymującymi serwis liniowy, którego celem jest współpraca w celu racjonalizacji przewozów środkami technicznymi, organizacyjnymi i/lub handlowymi, z wyjątkiem ustalania cen.

W rozporządzeniu określono szczegółowo warunki, na jakich działania konsorcjów mogą być wyłączone z zasad konkurencji. Za dopuszczalne uznano m.in.:

- koordynację i/lub wspólne ustalanie rozkładów odjazdów statków i portów zawinięć,
- wymianę, sprzedaż lub czarterowanie powierzchni lub miejsca (tzw. slotów) na statkach,
- dostawę kontenerów, podwozi i innego wyposażenia i/lub wynajem, leasing lub zakup kontraktowy takiego wyposażenia,
- czasowe dostosowywanie zdolności przewozowych,
- wspólną eksploatację lub wykorzystywanie terminali portowych i związanych z tym usług,
- uczestnictwo w jednym lub więcej tzw. pooli, takich jak tonażowy, dochodowy lub zysków netto.

Rozporządzenie miało zastosowanie do międzynarodowych usług żeglugi liniowej z i do portów państw WE, tak więc odnosiło się także do usług świadczonych w obsłudze owych portów przez armatorów z krajów trzecich.

Stosownie do wcześniejszych ustaleń Rady i Komisji, wszelkiego typu porozumienia i *joint-ventures* przedsiębiorstw ograniczające konkurencję winny być notyfikowane w Komisji pod groźbą nałożenia kar. W związku z tym nastąpił, jak pisano w prasie,<sup>12</sup> „zalew” wystąpień notyfikacyjnych, uznawanych przez przedsiębiorstwa za lepsze rozwiązanie niż ukrywanie porozumień antykonkurencyjnych przed organami wspólnotowymi. W tej sytuacji dokonywano „grupowych wyłączeń” (*block exemption*) spod działania przepisów o ograniczaniu konkurencji w przypadku ściśle określonych działań i porozumień przedsiębiorstw. (Wyjątkiem była tu tylko wspólna polityka cenowa.) W sumie, swoboda tworzenia konsorcjów była - również dla armatorów polskich - rozwiązaniem korzystnym.

### ***Stanowisko Polski***

Przepisy dotyczące konkurencji w Polsce są zawarte w dwóch ustawach: o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym oraz o zwalczaniu nieuczciwej

---

<sup>12</sup> P.Ruttley, *EC Competition Law and Shipping*, „Lloyd's Shipping Economist”, styczeń 1995.

konkurencji.<sup>13</sup> Natomiast nie istnieją odrębne akty prawne dotyczące warunków konkurencji w odniesieniu do transportu morskiego, zaś podstawowe regulacje z tej dziedziny zawarte są we wspomnianych ustawach.

Pierwsza z nich wprowadzi zakazuje praktyk monopolistycznych polegających na ustalaniu cen oraz zasad ich kształtowania między konkurentami a także podziału rynku (artykuł 4, ustęp 2), to jednakże dopuszcza ich stosowanie w sytuacji, gdy są one niezbędne do prowadzenia działalności gospodarczej (artykuł 6). Konferencje liniowe nie odgrywają istotnej roli w obsłudze portów polskich w relacjach oceanicznych, ale w relacjach bliskiego zasięgu mogą być uznane jako niezbędne gospodarczo. Warunkiem jest jednak, aby nie powodowały istotnego ograniczenia konkurencji.

W drugiej z powyższych ustaw najważniejszy jest artykuł 15 mówiący o nieuczciwej konkurencji poprzez stosowanie niskich cen za usługi, które są wyceniane poniżej kosztów własnych. Postanowienie to wiąże stosowanie niskich cen z celem, jakim byłaby eliminacja innych przedsiębiorców. Stosowanie cen za usługi w żegludze liniowej poniżej kosztów własnych na jednej lub dwóch liniach przez armatora utrzymującego wiele linii, określane jest jako tzw. *cross-subsidization* i jest przyjmowane jako dopuszczalne; tak więc cel stosowania niskich cen przesądza o uznaniu, czy jest to konkurencja uczciwa czy też nie.

#### **4.4. Znaczenie rozporządzeń WE dla żeglugi międzynarodowej**

Omawiane wyżej rozporządzenia Wspólnoty Europejskiej miały istotny wpływ na wyznaczenie kierunków polityki żeglugowej nie tylko państw WE, ale także innych krajów OECD. Dwa miesiące po przyjęciu rozporządzeń przez Radę, tj. 13 lutego 1987 r. kraje OECD przyjęły zalecenie określające wspólne zasady polityki żeglugowej.<sup>14</sup> Już pierwsza zasada postulowała ukształtowanie polityki żeglugowej państw członkowskich w stosunkach wzajemnych i wobec krajów trzecich w kierunku utrzymania i popierania wolnego handlu oraz konkurencji, a także zapobiegania nadużywaniu pozycji dominującej przez którąkolwiek ze stron obrotu morskiego. (Zalecenie miało załącznik dotyczący polityki konkurencji w żegludze liniowej.) Mimo uznania istniejących różnic między krajami OECD w dziedzinie prawodawstwa dotyczącego konkurencji w żegludze liniowej, zalecenie stanowiło ważny krok w kierunku harmonizacji polityki żeglugowej państw Wspólnoty z innymi krajami OECD.

Komisja WE podejmowała również decyzje odnoszące się bezpośrednio do podmiotów gospodarczych, występując w roli „strażnika” przestrzegającego wprowadzania w życie prawodawstwa wspólnotowego. Decyzji takich było wiele, przy czym dwie z nich dotyczyły także armatora polskiego.

<sup>13</sup> Por. „*Dzienniki Ustaw*”: nr 14 1990 (z późniejszymi zmianami), nr 47 1993, nr 49 1997.

<sup>14</sup> *Recommendation of the Council Concerning Common Principles of Shipping Policy for Member Countries*, OECD, 13.02.1987.

Decyzja Komisji z 1992 r., powołując się na artykuły 85 i 86 Traktatu WE oraz rozporządzenia Rady nr 4055/86 i 4056/86, zarzucała liniom żeglugowym zrzeszonym w konferencjach liniowych relacji Europa - Afryka Zachodnia nadużywanie praktyk monopolistycznych przez stosowanie tzw. kontraktów wierności oraz zwalczanie konkurencyjnych linii niekonferencyjnych. Dotyczyło to konferencji: CEWAL, UKWAL i COWAC (członkiem tej ostatniej była linia żeglugowa armatora polskiego).

Decyzja Komisji z 1994 r. odnosiła się do porozumienia 15 armatorów uprawiających żeglugę liniową na Północnym Atlantyku (TAA), którego członkiem był też armator polski. Zarzucono liniom zrzeszonym w tym porozumieniu, iż stosują stawki frachtowe nie tylko na odcinku morskim transportu, ale też na odcinku lądowym w ramach przewozów multimodalnych. Zdaniem Komisji, praktyki te nie kwalifikowały się do wyłączeń spod przepisów antymonopolowych, przez co naruszały artykuł 85, ustęp 1 Traktatu. Konferencja odwołała się od tej decyzji do Sądu Pierwszej Instancji, a następnie Trybunału Sprawiedliwości.

W obydwu tych przypadkach linie członkowskie bądź armatorzy (tak z państw członkowskich WE, jak i z krajów trzecich, w tym armator polski) zostali potraktowani jednakowo oraz wezwani do zaprzestania nagannych praktyk w ciągu kilku miesięcy i podporządkowania się regulacjom wspólnotowym.

Niezwykle ważny dla oceny znaczenia omawianych rozporządzeń był rozwój wydarzeń w żegludze międzynarodowej w niektórych regionach świata. Tak np. w Ameryce Łacińskiej nastąpiła na początku lat 90. liberalizacja dostępu do rynku ładunkowego i stopniowa prywatyzacja państwowych przedsiębiorstw żeglugowych. W krajach Europy Środkowej i Wschodniej w ramach procesów transformacji gospodarki centralnie sterowanej w kierunku gospodarki rynkowej nastąpiła także liberalizacja dostępu do rynku ładunkowego i wprowadzenie warunków konkurencji. Podobne procesy miały miejsce w Azji Południowo-Wschodniej. W rezultacie, znaczenie wspomnianych rozporządzeń Rady WE, zwłaszcza rozporządzeń nr 4055/86 i 4058/86, znacznie zmalało.

Wydarzeniem, które w sposób istotny mogło zmienić ocenę przepisów wspólnotowych dotyczących zasad konkurencji była przedstawiona w 1986 r. opinia Europejskiej Rady Załadowców, według której wyłączenie konferencji liniowych spod zakazu praktyk monopolistycznych było niesłuszne.<sup>15</sup> W odpowiedzi Rada argumentowała, że obniżki kosztów linii konferencyjnych nie wpływają na ceny przewozu, a zatem nie przynoszą korzyści załadowcom.

## **5. Różne inicjatywy z lat 1989-1995**

### **5.1. EUROS**

---

<sup>15</sup> *Liner Shipping - Time for Change*, European Shipper's Councils, Bruksela 1995.

W 1989 r. Komisja wystąpiła z propozycjami działań mających na celu pomoc i ochronę żeglugi państw członkowskich WE. Bezpośrednim powodem tej inicjatywy było znaczne zmniejszenie się floty handlowej pływającej pod banderą państw Wspólnoty. Jej udział w tonażu światowym spadł w latach 1970-1990 z 32% do 15%, jej liczebność zmniejszyła się z 11 tys. do 6,5 tys. jednostek, a około 200 tys. osób straciło pracę. Sytuację uznano za tak alarmującą, że Komisja przedstawiła pakiet propozycji (tzw. środki pozytywne) mających na celu zahamowanie niekorzystnych zjawisk.<sup>16</sup>

Środki te obejmowały m.in. utworzenie rejestru statków Wspólnoty pod nazwą EUROS. Zaproponowano, aby armatorzy mieli większą swobodę w rekrutacji załóg statków wprowadzonych do tego rejestru (oficerowie i połowa załóg marynarskich miała pochodzić z państw Wspólnoty). Wspólny rejestr miałby być utworzony równoległe do rejestrów narodowych. Przewidziano również wprowadzenie ułatwień przy przerejestrowaniu statków między państwami członkowskimi WE.<sup>17</sup>

Związek Armatorów Wspólnoty Europejskiej uznał, iż projekt ten nie przyniesie zbyt wielkich korzyści armatorom, a podwójny rejestr (istnienie obok EUROS rejestrów narodowych) przysporzy tylko zbędnych formalności. Również na konferencji ministrów transportu państw WE w 1989 r. odniesiono się do tej propozycji z rezerwą. Dyskusje na ten temat trwały kilka lat i pomimo składania przez Komisję nowych propozycji mających na celu uatrakcyjnienie koncepcji wspólnego rejestru, z pomysłu ostatecznie zrezygnowano w 1996 r.

Rozpatrywano także propozycję Komisji dotyczącą regulacji odnoszących się do pojęcia „armatora Wspólnoty”, które miały na celu eliminację tzw. armatorów substandardowych. Jednym z postulowanych wymogów miał być udział kapitałowy obywateli i firm Wspólnoty w wysokości 50%. Od propozycji tej jednak odstąpiono, głównie z powodu niemożności znalezienia zadowalającego rozwiązania, które nie naruszałoby zasady wolności zakładania przedsiębiorstw.

## **5.2. Żegluga bliskiego zasięgu i polityka transportowa**

W 1995 r. Komisja opublikowała informację na temat rozwoju żeglugi bliskiego zasięgu w Europie.<sup>18</sup> Postulowano w niej ułatwienie rozwoju przewozów w tego rodzaju żegludze i poprawę jej wydajności dzięki zintegrowaniu różnych gałęzi transportu, uwzględniając m.in. przygotowania

---

<sup>16</sup> *A future for the Community shipping industry. Measures to improve the operating conditions of community shipping*, COM /89/ final, Bruksela 03.08.1989.

<sup>17</sup> *Council Regulation (EEC) no 613/91 of 4 March 1991 on the transfer of ships from one register to another within the Community*, „Dziennik Urzędowy WE” L 68/1-3 1991.

<sup>18</sup> *The Development of Short Sea Shipping in Europe; Prospects and Challenges*, COM/95/317 final, 05.07.1995.

do rozszerzenia się Unii Europejskiej w regionie Bałtyku. Proponowane środki miały charakter sugestii, a nie wiążących zobowiązań.

Rok później Rada przyjęła rezolucję, w której zaproponowano środki i zamierzenia dotyczące żeglugi bliskiego zasięgu.<sup>19</sup> Postulowano m.in.:

- popieranie w interesie użytkowników wolnej i sprawiedliwej konkurencji między wszystkimi rodzajami transportu ponoszącymi pełne koszty na nie przypadające,
- popieranie wolnej i uczciwej konkurencji między portami państw Wspólnoty i między liniami żeglugowymi,
- wykorzystanie transportu kombinowanego.

Wskazywano również na możliwości dalszego zwiększenia korzyści dla ochrony środowiska naturalnego wynikających z rozwoju żeglugi bliskiego zasięgu. Potwierdzono, że jej rozwijanie powinno stanowić ważny element prac Komisji i państw członkowskich dotyczących planów transeuropejskich sieci transportowych oraz Czwartego Ramowego Programu Badań i Rozwoju.

### **5.3. Wytyczne dla oceny pomocy państwa**

Wytyczne dla oceny pomocy państwa w transporcie morskim opracowane przez Komisję w 1989 r. opierały się na ogólnych zasadach, a mianowicie takich, że pomoc państwa powinna: (a) być w pewnej proporcji do celu, (b) być przejrzysta, czasowa i jeżeli możliwe malejąca, (c) nie zwiększać potencjału sektora o wyraźnie nadmiernej zdolności wytwórczej. Dla transportu morskiego określono, że wsparcie finansowe mogłoby być udzielone m.in. na cele ubezpieczeń społecznych i ulg w opodatkowaniu marynarzy oraz na szkolenia. Rada WE nie zajęła stanowiska wobec tych propozycji, odkładając ich rozpatrzenie na dalszy okres.

## **6. W kierunku nowej strategii morskiej**

Zapowiadana od dawna informacja Komisji nt. nowej strategii w dziedzinie transportu morskiego ukazała się na początku 1996 r.<sup>20</sup> W dokumencie tym przedstawiono ocenę dotychczasowej polityki żeglugowej Wspólnoty i propozycje dotyczące jej przyszłości. Wskazano, że flota pływająca pod banderą państw WE stanowi już tylko 14% tonażu światowego. (Wprawdzie w wyniku zmiany flagi – tzw. wyflagowania - flota pod kontrolą tych państw stanowi 40% tonażu światowego.) Najważniejszą kwestią poruszaną w dokumencie była kwestia konkurencyjności floty państw Wspólnoty, dla której największe zagrożenie upatrywano w zjawisku „tanih bander”. Określono dwa główne kierunki

---

<sup>19</sup> Council Resolution of 11 March 1996 on short sea shipping, „Dziennik Urzędowy WE” C 99/1 1996.

<sup>20</sup> Towards a new Maritime Strategy, COM/96/81 final, 13.03.1996.

działania: zapewnienie bezpieczeństwa żeglugi i uczciwej konkurencji na międzynarodowych otwartych rynkach oraz podjęcie przez Wspólnotę przedsięwzięć zmierzających do zwiększenia konkurencyjności żeglugi morskiej jej państw.

### **6.1. Bezpieczeństwo żeglugi i zapewnienie uczciwej konkurencji**

Rezolucja Rady z 1993 r. w sprawie wspólnej polityki dotyczącej bezpiecznych mórz<sup>21</sup> była reakcją na rosnącą liczbę wypadków morskich, w tym również u wybrzeży Europy. Wskazano na potrzebę wszechstronnego działania w tej dziedzinie na forum IMO, ILO oraz poprzez tzw. Memorandum Paryskie z 1982 r. w sprawie kontroli statków w portach, jak również na potrzebę bardziej aktywnego włączenia się Komisji do tych działań. Przyjęcie rezolucji było przejawem chęci nadania standardom oraz regulacjom IMO i ILO charakteru uniwersalnego, przez co można by zapobiec nieuczciwym praktykom armatorów nie realizujących ich w praktyce i tym samym zwiększających swoją konkurencyjność. Chodziło tutaj o podkreślenie roli takich czynników, jak odpowiedzialność państw za stan techniczny statków pływających pod ich banderą, działalność towarzystw klasyfikacyjnych czy poziom wykszolenia oficerów i marynarzy.

W ramach realizacji tych zaleceń przyjęto dyrektywę Rady z 19 czerwca 1995 r. w sprawie wdrożenia międzynarodowych standardów bezpieczeństwa i ochrony środowiska oraz warunków pracy marynarzy poprzez kontrolę statków w portach Wspólnoty. Dokument ten przyjął takie same zasady, na których oparte było wspomniane Memorandum Paryskie, tj. wdrożenie sześciu konwencji IMO i jednej konwencji ILO oraz dokonywanie inspekcji 25% statków zawijających do portów państw Wspólnoty.<sup>22</sup>

Problematykę tę rozwijała przyjęta w 1997 r. rezolucja Rady dotycząca nowej strategii w zakresie poprawy konkurencyjności żeglugi morskiej Wspólnoty. Wiązała ona międzynarodową konkurencyjność z otwartością rynków i uczciwą konkurencją oraz z zachowaniem wysokich standardów bezpieczeństwa i ochrony środowiska, odwołując się przy tym do konwencji przyjętych przez IMO i ILO. Wezwano w niej do wzmocnienia kontroli zgodności stanu technicznego statków z międzynarodowymi standardami dzięki efektywnemu stosowaniu wspomnianej dyrektywy Rady z 1995 r.

---

<sup>21</sup> *Council resolution of 8 June 1993 on a common policy on safe seas*, 93/C 271/01, „Dziennik Urzędowy WE” C 271/1-3 1993.

<sup>22</sup> Dyrektywa ustala w sposób szczegółowy procedurę inspekcji, możliwość zatrzymania statku nie spełniającego wymogów tych konwencji, listę certyfikatów i dokumentów, które winny znajdować się na statku.



### **Stanowisko Polski**

Jednym z podstawowych celów polityki żeglugowej Polski jest zapewnienie bezpieczeństwa życia na morzu; istnieje zatem pełna zbieżność w tym zakresie z polityką Wspólnoty. Polska przyjęła wszystkie podstawowe konwencje IMO dotyczące bezpieczeństwa, a także przystąpiła do Memorandum Paryskiego z 1982 r. i od tego okresu polskie urzędy morskie ściśle współpracują z sekretariatem Memorandum i odnośnymi organami w państwach członkowskich WE. Wydaje się, że funkcjonujący w naszym kraju stosowny mechanizm (*Port State Control* - PSC) zapewniający realizację postanowień konwencji i Memorandum działa prawidłowo i winien być kontynuowany.

Natomiast jeśli chodzi o ocenę wdrożenia uzupełniających standardów i zaleceń Wspólnoty Europejskiej w stosunku do konwencji IMO i ILO dotyczących bezpieczeństwa żeglugi i ochrony środowiska morskiego, to należałoby powołać - na wzór Ośrodka ds. IMO w Polskim Rejestrze Statków - podobny ośrodek ds. regulacji WE przy jakiejś instytucji na Wybrzeżu lub rozszerzyć zakres powyższego Ośrodka.

### **6.2. Konkurencyjność floty i pomoc państwa**

W 1997 r. Komisja opublikowała wytyczne w sprawie pomocy państwa dla transportu morskiego w państwach członkowskich WE. Wyrażono w nich ponownie zaniepokojenie zmniejszeniem się tonażu i liczebności floty tych państw oraz pogarszaniem się stanu zatrudnienia w żegludze morskiej, przy jednoczesnym rozwoju floty „tanich bander”. Za główne tego przyczyny uznano pogorszenie się konkurencyjności floty pod banderą państw WE z powodu wysokich kosztów siły roboczej oraz podatków we Wspólnocie. Stwierdzono także przenoszenie się poza państwa członkowskie niektórych dziedzin działalności operacyjnych związanych z żeglugą morską.

W celu przeciwdziałania tym tendencjom Komisja wyraziła stanowisko w sprawie dopuszczalności, dalej idącej niż dotychczas, pomocy finansowej państwa dla żeglugi. Jej udzielanie uzależniono przede wszystkim od zachowania „ekonomicznego związku” statku z państwem jego rejestracji. Powinna być utrzymana przejrzystość przy jej udzielaniu oraz należy zawiadamiać o jej stosowaniu Komisję. W dokumencie stwierdzono, że: „*Celem pomocy państwa w ramach wspólnej polityki transportu morskiego jest popieranie konkurencyjności flot Wspólnoty Europejskiej na globalnym rynku żeglugowym*”.<sup>23</sup> Pomoc może dotyczyć przede wszystkim zapewnienia zatrudnienia na morzu i na lądzie, zachowania „morskiej wiedzy” we Wspólnocie oraz wysoko wykwalifikowanych kadr a także poprawy bezpieczeństwa żeglugi.

---

<sup>23</sup> *Community Guidelines on state aid to maritime transport /97/C 205/05*, „Dziennik Urzędowy WE” C 205/5 1997.

Powyższe wytyczne różnią się istotnie od poprzednich, przygotowanych w 1989 r. Po pierwsze, podkreśla się w nich, że transport morski stanowi przypadek specjalny, uzasadniający odmienne jego traktowanie w porównaniu z innymi gałęziami gospodarki, do których odnoszą się ogólne zasady udzielania pomocy państwa. Wynika to z braku ochrony dostępu do rynku ładunkowego WE (tak jak istnieje to w przypadku wymiany towarowej), a także z faktu, iż zarejestrowany we Wspólnocie przewoźnik musi spełniać m.in. i takie określone wymogi, które mogą oddziaływać na jego niekorzyść. (Nie wymaga się tego od przewoźników w wielu krajach trzecich, którzy mogą bez żadnych ograniczeń dokonywać przewozu towarów z i do portów Wspólnoty.)

Po drugie, jako dopuszczalny pułap pomocy państwa dla żeglugi uznano możliwość całkowitej redukcji podatków i świadczeń socjalnych marynarzy, a także podatku dochodowego z działalności żeglugowej. (Alternatywnie wysokość bezpośrednich subwencji dla żeglugi nie może przekroczyć łącznej wysokości potencjalnych ulg.)<sup>24</sup> Po trzecie, dopuszczalny jest zwrot całości wydatków z tytułu repatriacji załóg do kraju macierzystego, a nie tak, jak poprzednio, tylko połowy tego rodzaju wydatków.

Nowe wytyczne oznaczają w zasadzie przyznanie się, że dotychczasowa polityka oparta na zasadach swobodnego dostępu do rynku ładunkowego oraz wolnej i uczciwej konkurencji, a także braku pomocy państwa dla żeglugi morskiej okazała się nieskuteczna dla rozwoju floty handlowej zarejestrowanej w państwach WE.

### ***Stanowisko Polski***

W Polsce nie stosuje się bezpośrednich subwencji dla żeglugi. Oprócz ulg inwestycyjnych, ułatwieniem fiskalnym jest zwolnienie od 1997 r. armatorów z podatku od sprzedaży statku pod warunkiem, że sumy uzyskane z tego tytułu zostaną zainwestowane w ciągu czterech lat w inwestycje tonażowe. Jest to zgodne z obecną polityką Wspólnoty Europejskiej.

Specjalnym problemem w Polsce jest wysoki obowiązkowy odpis na świadczenia socjalne pracowników (48% płacy). Jest on wysoki nie tylko w stosunku do krajów „taniach bander” (gdzie najczęściej nie ma w ogóle takich odpisów), ale także w stosunku do wielu krajów WE. Pogarsza to atrakcyjność rejestrowania statków w naszym kraju, tak więc konieczne byłoby znaczne zredukowanie jego wysokości.

---

<sup>24</sup> Jest to sytuacja „neutralna”, gdy danemu sektorowi (przedsiębiorstwu) pozostawia się całość środków przez niego wypracowanych i jednocześnie nie wspiera się go środkami z zewnątrz - por. K. Dąbrowski, *Internal and external shipping policy measures*, „*Maritime Policy and Management*”, vol. 6, no 2 1979, s.81-92.

Wysoka stopa podatku dochodowego od przedsiębiorstw w Polsce (36%) jest również czynnikiem zmniejszającym w oczach armatorów zagranicznych atrakcyjność polskiego rejestru i bandery. Jednakże przy stosowaniu elastycznej amortyzacji, należny podatek może być faktycznie mniejszy.

### 6.3. Inne sprawy

1. Wymienić tutaj należy projekt decyzji Rady ustalającej procedurę konsultacji między państwami członkowskimi a państwami trzecimi w sprawach żeglugowych, rozpatrywanych na forum organizacji międzynarodowych i w stosunkach dwustronnych. Projekt taki Komisja przedstawiła w 1997 r.<sup>25</sup>

Zapowiedziano w nim dokonanie m.in. przeglądu rozporządzeń nr 4057 i 4058 z 1986 r. tak, aby ujednoczyć ich postanowienia z proponowaną decyzją. W kwestiach dotyczących umów dwustronnych, projekt wykraczał znacznie poza dotychczas obowiązującą procedurę konsultacji prowadzonych przez Komisję. Oprócz szczegółowej propozycji nowej procedury projekt zawierał także tryb zgłaszania wniosków do Komisji o zawarcie umowy dwustronnej w dziedzinie żeglugi.<sup>26</sup> W projekcie podkreślono ponadto konieczność przygotowania się do przyjęcia do Unii Europejskiej nowych państw z Europy Środkowej i Wschodniej.

#### *Stanowisko Polski*

Zawieranie umów międzynarodowych przez Polskę jest regulowane przepisami datującymi się jeszcze 1968 r.,<sup>27</sup> które są obecnie nowelizowane. Jeśli chodzi o już istniejące porozumienia międzynarodowe, to nasz kraj jest zobowiązany do prowadzenia konsultacji z rządami państw stron porozumienia o wspólnych zasadach żeglugowych (Zasada XII), przyjętego przez państwa członkowskie OECD i kraje Europy Środkowej i Wschodniej w 1993 r. (O umowach dwustronnych Polski dotyczących żeglugi była mowa poprzednio; większość z nich również przewiduje konsultacje dwustronne.)

---

<sup>25</sup> *Proposal for a Council decision setting up a consultation procedure*, COM/96/707 final, 14.03.1997.

<sup>26</sup> W przypadku braku uwag w ciągu 3 miesięcy, wnioskujący mógłby uznać, iż posiada milcząco zgodę na podjęcie negocjacji, natomiast w przypadku zgłoszenia uwag winien je uwzględnić. Uzgodniony tekst umowy winien być przedłożony Komisji, która może zgłosić zastrzeżenia i w takim przypadku umowa winna być renegocjowana.

<sup>27</sup> *Uchwała Rady Państwa i Rady Ministrów w sprawie zawierania i wypowiedzania umów międzynarodowych z 28.12.1968 r.* (nie publikowana).

2. Jeśli chodzi o warunki rejestracji statków, to we wspomnianej informacji nt. nowej strategii morskiej zapowiedziano przygotowanie dokumentu dotyczącego wspólnych kryteriów rejestrów statków w państwach UE. Już wcześniej zastanawiano się w Komisji nad ewentualnym przyjęciem stosownej Konwencji ONZ o warunkach rejestracji statków,<sup>28</sup> ale od zamysłu tego ostatecznie odstąpiono.

Ustanowione w szeregu państw Wspólnoty tzw. drugie rejestry statków zostały uznane przez Komisję pod warunkiem, iż podlegają one prawu państwa członkowskiego. „Drugie rejestry” przewidują przywileje finansowe dla armatorów statków w nich rejestrowanych oraz większą swobodę w polityce zatrudnienia. Komisja wykazała dużą elastyczność w podejściu do tego zagadnienia, pozostawiając rządów państw członkowskich ocenę, jaki środek wspierający będzie bardziej skuteczny dla rozwoju ich floty. Jest kwestią interesującą, czy kryteria wspólne rejestrów obejmą sprawy własności, narodowości załogi i elementów zarządzania i czy będzie to wystarczającą atrakcyjną dla armatorów mających różne możliwości wyboru.

#### ***Stanowisko Polski***

W Polsce zasady prowadzenia stałego rejestru okrętowego przez Izby Morskie są określone w Kodeksie Morskim, pozostając w zgodzie z postanowieniami wspomnianej Konwencji ONZ o warunkach rejestracji statków, podpisanej przez Polskę w 1987 r. Nowelizacja Kodeksu Morskiego przeprowadzona w 1995 r. umożliwiła czasowe uzyskanie prawa do polskiej bandery przy zachowaniu wymogu, aby siedziba armatora znajdowała się w Polsce.<sup>29</sup> Nie ma natomiast wymogu narodowości załogi i większości udziałów polskich obywateli lub skarbu państwa. Obecnie opracowany jest projekt „drugiego rejestru” i pojawia się pytanie: czy będzie on dostatecznie atrakcyjny dla armatorów w porównaniu z innymi rejestrami?

### **Ważniejsze instrumenty prawne Wspólnoty Europejskiej i Polski dotyczące ekonomicznych aspektów transportu morskiego**

#### **1. Wspólnota Europejska**

- *Council Regulation (EEC) no 954 /79 of 15 May 1979 concerning the ratification by Member States or their accession to the UN Convention on a Code of Conduct for Liner Conferences*, „Dziennik Urzędowy WE” L 121/1 17.05.1979.

---

<sup>28</sup> *United Nations Convention on Conditions for Registration of Ships*, vol. I, II, UN NY 1990.

<sup>29</sup> „Dziennik Ustaw”, nr 6 1996, poz. 39.

- *Council Regulation (EEC) no 4055/86 of 22 December 1986 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport between Member States and between Member States and third countries, „Dziennik Urzędowy WE” L 378 31.12.1986.*
- *Council Regulation (EEC) no 4056/86 of 22 December 1986 laying down detailed rules for the application of Article 85 and 86 of the Treaty to maritime transport, „Dziennik Urzędowy WE” L 378 31.12.1986.*
- *Council Regulation (EEC) no 4057/86 of 22 December 1986 on unfair pricing practices in maritime transport, „Dziennik Urzędowy WE” L 378 31.12.1986.*
- *Council Regulation (EEC) no 4058/86 of 22 December 1986 concerning coordinated action to safeguard free access to cargoes in ocean trades, „Dziennik Urzędowy WE” L 378 31.12.1986.*
- *Council Regulation (EEC) no 4260/88 of 16 December 1988 on the communications, complaints and applications and the hearings provided for in Council Regulation (EEC) no 4056/86, „Dziennik Urzędowy WE” L 376 31.12.1988.*
- *Council Regulation (EEC) no 3577/92 of 7 December 1992 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within Member States (maritime cabotage), „Dziennik Urzędowy WE” L 364 12.12.1992.*
- *Commission Decision of 23 December 1992 relating to a proceeding pursuant to Articles 85 and 86 of the EEC Treaty (CEWAL, COWAC, and UKWAL), „Dziennik Urzędowy WE” L 34/39 10.02.1993.*
- *Commission Decision of 19 October 1992 relating to a proceeding pursuant to Article 85 of the EC Treaty (Far Eastern Freight Conference), „Dziennik Urzędowy WE” L 376 31.12.1994.*
- *Council resolution of 8 June 1993 on a common policy on safe seas, „Dziennik Urzędowy WE” C 271 07.10.1993.*
- *Council Directive 95/21/EC of 19 June 1995 concerning the enforcement in respect of shipping using Community parts and sailing in the waters under the jurisdiction of the Member States, of international standards for ship safety, pollution prevention and shipboard living and working conditions (Part State Control), „Dziennik Urzędowy WE” L 157 07.07.1995.*
- *Commission Regulation (EC) no 870/95 of 20 April 1995 on the application of Article 85(3) of the Treaty to certain categories of agreements, decisions and concerted practices between line shipping of companies (consorties) pursuant to Council Regulation (EEC) no 477/92, „Dziennik Urzędowy WE” L 89 24.04.1995.*

- *Council Directive 95/64/EC of 8 December 1995 on statistical returns in respect of carriage of goods and passengers by sea*, „Dziennik Urzędowy WE” L 320/25, 30.12.1995.
- *Council Regulation (EC) no 3051/95 of 8 December 1995 on the safety management of roll-on/roll off passenger ferries (ro-ro ferries)*, „Dziennik Urzędowy WE” L 320/14, 30.12.1995.
- *Council Directive concerning common rules and standards on ships’ inspection and supervising institutions (classification societies)*, „Dziennik Urzędowy WE” L 319, 13.12.1994.

## **2. Polska**

- *Ustawa Kodeks Morski z 1961*, „Dziennik Ustaw”, nr 58 1961; ze zmianami, ostatnia z 9.11.1995, „Dziennik Ustaw”, nr 6 1996.
- *Ustawa o pracy na morskich statkach handlowych z 23.05.1991*, „Dziennik Ustaw”, nr 61 1991.
- *Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między RP a WE i Państwami Członkowskimi, 16.12.1991*, „Dziennik Ustaw”, nr 11 1994.
- *Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 12.11.1996 w sprawie rejestru okrętowego*, „Dziennik Ustaw”, nr 14 1996.
- *Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z 2.09.1997 w sprawie bezpieczeństwa żeglugi statków morskich i bezpieczeństwa życia na morzu*, „Dziennik Ustaw”, nr 132 1997.

## **3. Inne**

- *Konwencja Narodów Zjednoczonych o Prawie Morza 1982 r. w: Prawo Międzynarodowe Publiczne, Wybór dokumentów*, Lublin 1996.
- *International Maritime Organisation, Basic Documents*, London.
- *Porozumienie krajów OECD i krajów Europy Środkowo-Wschodniej o wspólnych zasadach żeglugowych*, „Press Release”, Paryż 1993 (tłumaczenie polskie MT i GM).