

1. Usługi portowe – aspekty ekonomiczne i prawne

dr Magdalena Adamowicz, Uniwersytet Gdański

Słowa kluczowe: usługi portowe, port morski, usługi pomocnicze w żegludze, transport morski.

Streszczenie: Artykuł porusza problematykę usług portowych, zarówno w jej aspektach ekonomicznych, jak i prawnych. W oparciu o literaturę ekonomiczno-transportową przeanalizowano naturę usług portowych, ich cechy i podział. Aspekty prawne dotyczące usług portowych są niezwykle aktualne z uwagi na wejście w życie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 2017 r. ustanawiającego ramy w zakresie świadczenia usług portowych oraz wspólne zasady dotyczące przejrzystości finansowej portów.

Wprowadzenie

Porty morskie, jako kluczowe miejsca wymiany transportowej, oprócz działalności *stricte* przeładunkowej, świadczą wiele innych usług na rzecz pasażerów, ładunków i środków transportowych. Niektóre z tych usług skutecznie działają od wielu lat i są uregulowane w konkretnych aktach prawnych, inne rodzą się wraz z rozwojem techniczno-technologicznym, zmianami gospodarczymi i popytem na nie, ale brak jest przepisów regulujących ich działalność. Współczesne rynki usług portowych ulegają zmianie pod wpływem bodźców z otoczenia gospodarczego portów.

W portach morskich wykonywana jest różnorodna działalność gospodarcza obejmująca wieloaspektową obsługę ładunków i pasażerów (czyli przed-

miotów przewozu) oraz uczestniczących w tym przewozie środków transportowych¹.

Port, jako punkt przeładunku jest miejscem, gdzie ładunek zmienia środek transportowy, dlatego ważna jest możliwość obsługi wszystkich środków transportowych dowożących i odwożących ładunki z portów².

Usługi portowe, a mówiąc szerzej usługi morskie, mają ogromne znaczenie i zastosowanie praktyczne, jednak teoretyczne kwestie prawne dotyczące tej problematyki nie były dotąd szerzej omawiane, a nawet można powiedzieć, że były marginalizowane³. Dlatego warto omówić je szerzej.

Usługi portowe nie mają jednorodnej regulacji i nie są wyczerpująco skatalogowane. Najnowszym aktem prawnym, którego uchwalenie trwało długo i wywołało wiele kontrowersji, jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 2017 r. ustanawiające ramy w zakresie świadczenia usług portowych oraz wspólne zasady dotyczące przejrzystości finansowej portów⁴. Innym aktem prawnym, w którym uregulowane są niektóre z usług portowych w Polsce jest Kodeks morski.

Cechy usług portowych

Brak jest definicji legalnej pojęcia usług portowych czy morskich. Określa się je jako usługi pomocnicze w żegludze. Niewiele jest rozpraw natury prawnej, były one marginalizowane pod względem problemów teoretycznych, ale mają ogromne zastosowanie praktyczne⁵. Każdy statek w porcie musi korzystać z tych usług i musi być obsługiwany przez firmy świadczące te usługi.

Istnieje za to wiele teorii i podziałów ekonomicznych, dlatego artykuł rozpocznie się od kilku refleksji na temat ekonomicznej analizy prawa. W pol-

¹ H. Klimek, Istota usługi portowej, [w:] Organizacja i funkcjonowanie portów morskich, K. Misztal (red.), Gdańsk 2010, s. 77–83.

² K. Misztal, S. Szwanowski, Organizacja i eksploatacja portów morskich, Gdańsk 1999, s. 51.

³ M.H. Koziański, Agencja morska a nowe unormowanie umowy agencyjnej w kodeksie cywilnym, Prace Wydziału Nawigacyjnego Wyższej Szkoły Morskiej w Gdyni 2001, Nr 11, s. 196–217 oraz *idem*, Usługi pomocnicze w żegludze morskiej, [w:] Prawo morskie, J. Łopuski (red.), t. II, cz. 3, Bydgoszcz–Toruń 2000, s. 17.

⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/352 z 15.2.2017 r. ustanawiające ramy w zakresie świadczenia usług portowych oraz wspólne zasady dotyczące przejrzystości finansowej portów (Dz.Urz. L Nr 57 z 3.3.2017 r., s. 1–18).

⁵ M.H., Koziański, Usługi portowe w prawie Unii Europejskiej a regulacja w nowym kodeksie morskim, Prawo Morskie 2014, t. XXX, s. 77.

skiej literaturze ekonomicznej za usługi portowe uznaje się takie, które są efektem i produktem działalności gospodarczej podmiotów działających w porcie i są świadczone bezpośrednio lub pośrednio na rzecz ładunków i pasażerów w związku z potrzebą zmiany środka transportu z lądowego (samochód, pociąg) na morski lub odwrotnie. Wymaga to wszechstronnej obsługi tych przywożonych i odwożonych ładunków w porcie. Obsługa ich jest procesem wielofazowym i kompleksowym, złożonym i wieloczynnościowym.

Usługa portowa jest zastrzeżona dla działalności eksploatacyjnej portu morskiego i nie powinna być łączona ze sferą zarządzania – administracją portu. Usługa portowa jest niezbędną operacją zapewniającą bezpieczeństwo ruchu statków oraz bezpieczeństwo w procesie translokacji towaru w porcie, co oznacza, że prawidłowe wykonanie tej usługi gwarantuje należyte przemieszczanie ładunku przez obszar portowy.

Można wyróżnić następujące cechy usług portowych: szybkość, masowość, dostępność, niezawodność, bezpieczeństwo i proekologiczność. Mają one wpływ na cenę i jakość wykonanej usługi.

Na sukces gospodarczy danego portu, mierzony jakością usług portowych, wpływ mają m.in.: jego wyposażenie techniczne i infrastruktura oraz dostosowanie do międzynarodowych standardów pod względem wykwalifikowanych pracowników i nowoczesnych technologii. Istotną przy tym jest szybkość wykonania, masowość, bezpieczeństwo, niezawodność, częstotliwość, pewność. To jak szybko dany port jest w stanie obsłużyć statek, jest jednym z głównych kryteriów wyboru tego portu przez klienta.

Kolejną ważną kwestią jest wysokość cen za usługi portowe. Ceny te kształtowane są na bazie polityki taryfowej prowadzonej przez zarząd portu lub inne przedsiębiorstwa usług portowych⁶. Wysokość ceny nie zawsze może być przekładana na wydajność obsługi klienta, co oznacza, że są porty droższe, ale wykonujące szybciej usługę i bez szkody dla jej jakości. W tej sytuacji cena droższa jest względna, bo w transporcie liczy się czas. Zatem pracując bardziej efektywnie, przy wyższej cenie podnosi się konkurencyjność w oczach przewoźników chcących korzystać z usług portowych.

⁶ Szerzej o opłatach portowych: *H. Klimek*, Opłaty portowe jako narzędzie kształtowania rynku usług portowych, *Zeszyty Naukowe UG, Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego* 2010, Nr 7, s. 27–41.

Rodzaje usług portowych

W literaturze przedmiotu dotyczącej usług portowych dominują artykuły i opracowania o charakterze ekonomicznym, logistycznym i transportowym. Opierając się na tych źródłach można wyróżnić kilka rodzajów usług portowych, w zależności od tego, jakie kryterium zostanie wzięte pod uwagę. W portach morskich jako ośrodkach podaży usług portowych można wyróżnić następujące ich rodzaje:

- 1) usługi dyspozycyjne, zaliczane do grupy tzw. usług czynnych, które mają charakter głównie planistyczno-organizacyjny. Na ogół są świadczone przez spedytorów, pośredników morskich, agentów celnych i ubezpieczeniowych. Wymagają czynnika osobowego, ale do wykonania tych usług nie ma potrzeby wykorzystywania infrastruktury i suprastruktury portowej⁷;
- 2) usługi techniczno-wykonawcze, również zaliczane do grupy tzw. usług czynnych, ale takich, które wymagają zaangażowania nie tylko czynnika osobowego, ale także składników infrastruktury i suprastruktury portowej oraz szczególnej technologii produkcji i organizacji. W zależności od przedmiotu obsługi można je podzielić na trzy kategorie:
 - a) usługi techniczno-nautyczne świadczone na rzecz statków jak: pilotaż, holowanie, cumowanie, bunkrowanie, odbiór odpadów i nieczystości, czyszczenie ładowni, usługi shipchandlerskie, ochrona przeciwpożarowa, ratownictwo, usługi pomocnicze (remonty, konserwacje, dozór), a także świadczone dla innych niż statki środków transportu (przeładowanie kontenera z naczepy, formowanie składu pociągów, czyszczenie i konserwacja)⁸,
 - b) usługi na rzecz ładunków, tj. wyładunek, załadunek, przeładunek, sztauowanie, składowanie, manipulacje ładunkowe⁹, dystrybucja, kontrola jakościowa i ilościowa, fumigacja, wynajem sprzętu i urządzeń,

⁷ Zob. H. Klimek, J. Dąbrowski, Tendencje na współczesnych rynkach usług portowych, *Współczesna Gospodarka*, 2014, Vol. 5, Nr 4, s. 47–63, czasopismo elektroniczne http://www.wspolczesnagospodarka.pl/wp-content/uploads/2015/01/4_H_Klimek_J_Dabrowski_WG_4_2014_GM_pdf [dostęp 5.5.2017 r.].

⁸ Zob. H. Klimek, J. Dąbrowski, *Tendencje...*, s. 56.

⁹ Do najczęstszych manipulacji zaliczamy: sortowanie, przepakowywanie, znakowanie, etykietowanie, drobne naprawy, ochronę.

- c) usługi na rzecz pasażerów związane z ich zaokrętowaniem i wyokrętowaniem w terminalach pasażerskich;
- 3) usługi bierne¹⁰ dotyczące różnych ułatwień i udogodnień oferowanych przedmiotom obsługi (tj. pasażerom i ładunkom) przez port jako obiekt infrastruktury transportowej. Usługi te obejmują bezpieczne wejście, wyjście i postój statku oraz ładunku w porcie, ułatwienia w zmianie środka transportu i innych czynności w zakresie obsługi transportowo-handlowej ładunków¹¹.

Inny podział usług funkcjonuje w kontekście ich liczebności, gdzie można mówić o usługach pojedynczych i zestawie bądź pakiecie kilku usług. W przypadku usług pojedynczych mamy do czynienia z poszczególnymi fazami procesu przemieszczania ładunku przez port, czy postoju statku lub pobytu pasażera. W przypadku zaś tzw. pakietów usług dla pasażerów, ładunków czy środków transportowych mamy do czynienia z cyklem kilku komplementarnych usług, często powiązanych, wykonanych w pewnych sekwencjach następująco po sobie.

Kolejnego podziału usług portowych można dokonać pod względem kryterium przedmiotu obsługi, gdzie wyróżnia się usługi¹²:

- 1) wykonywane na rzecz ładunków,
- 2) wykonywane na rzecz pasażerów,
- 3) wykonywane na rzecz statku,
- 4) wykonywane na rzecz portu i obiektów portowych.

Usługi portowe w Kodeksie morskim

Podstawowym aktem prawnym regulującym umowy w polskim prawie morskim jest Kodeks morski. Oprócz umowy przewozu ładunku i pasażerów oraz ratownictwa morskiego i ubezpieczeń morskich Kodeks morski reguluje cztery rodzaje usług mających charakter pomocniczy w stosunku do podstawowej działalności prowadzonej za pomocą statku morskiego (*ancillary servi-*

¹⁰ H. Klimek, Wartość dodana w procesie produkcji usług portowych, Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość 2009, tom VI, s. 259–266.

¹¹ Zob. H. Klimek, J. Dąbrowski, Tendencje..., s. 47–63.

¹² H. Klimek, Klasyfikacja usług portowych, [w:] Organizacja i funkcjonowanie portów morskich, K. Misztal (red.), Gdańsk 2010, s. 85–89.

ces), a mianowicie działalności żeglugowej. Są to usługi agencyjne, maklerskie, holownicze i pilotowe.

Jak wspomniano wyżej, statek morski podczas pobytu w porcie korzysta również z innych usług świadczonych przez przedsiębiorców działających w porcie, takich jak: przeładunek, sztautowanie, trymowanie¹³, cumowanie, przeciąganie, usługi rzeczoznawców, zaopatrzeniowe, w tym bunkrowanie, naprawcze i konserwacyjne. Także stosunkowo nowe usługi związane z ochroną środowiska¹⁴ rozwijają się bardzo dynamicznie. Do tej ostatniej grupy należą: odbieranie odpadów, czyszczenie, usuwanie pozostałości ładunkowych, a także odgazowywanie, konserwacja urządzeń zawierających gazy cieplarniane, usuwanie szkodliwych zapachów. Zgodnie z tendencjami w UE przyjmuje się, że mimo zasad wolnej konkurencji dopuszczalne jest zastrzeżenie przez państwo dla określonych podmiotów działających w portach morskich wyłączności w świadczeniu usług związanych z interesem publicznym szczególnie w przypadku bezpieczeństwa morskiego czy ochrony środowiska¹⁵.

Usługi agencyjne

Agent morski to stały przedstawiciel armatora działający na podstawie umowy agencyjnej w określonym porcie lub na określonym obszarze. Jego działalność jest rodzajem pośrednictwa handlowego i polega na dokonywaniu czynności prawnych wynikających z umowy agencyjnej, związanych z żeglugą morską oraz szeroko rozumianą obsługą statków¹⁶. Korzystanie z usług agentów morskich jest obecnie standardem przyjętym w żegludze morskiej. Agencja morska jest unormowana w siedmiu artykułach – art. 201–207 KM. Stosownie do definicji legalnej przez umowę agencyjną agent morski (*ship's agent*) podejmuje się – za wynagrodzeniem – stałego przedstawicielstwa armatora w określonym porcie lub na określonym obszarze. Jest on uprawniony do po-

¹³ Warto w tym momencie wspomnieć, że prosta niegdyś usługa trymowania, czyli rozmieszczania ładunku sypkiego w ładowni statku w celu zapewnienia stateczności na wodzie, dzisiaj jest na tyle skomplikowana, że wymaga wspomagania komputerowego.

¹⁴ Z. Józwiak, Ocena systemu odbioru odpadów i pozostałości ładunkowych ze statków w portach morskich UE, *Logistyka* 2012, Nr 2, s. 699–703.

¹⁵ M.H. Koziński, Usługi portowe w prawie Unii Europejskiej a regulacja w nowym kodeksie morskim, *Prawo Morskie* 2014, t. XXX, s. 77.

¹⁶ M. Adamowicz, Agent morski, [w:] *Leksykon prawa morskiego. 100 podstawowych pojęć*, D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórowska (red.), Gdańsk 2013, s. 15.

dejmowania w imieniu armatora zwykłych czynności związanych z uprawianiem żeglugi. Kodeks morski nie zawiera wyczerpującego katalogu czynności, którymi może się zajmować agent morski: jest on uprawniony do działania w imieniu armatora wobec urzędów i zarządu portu. Poza tym agent morski może dokonywać wszelkich czynności i przyjmować oświadczenia związane z przyjściem, postojem i wyjściem statku. Ma być źródłem wiedzy dla armatora. Usługi agenta morskiego są to usługi specjalistyczne, charakteryzujące się wysokim stopniem trudności czynności związanych z obrotem morskim, koniecznością załatwiania formalności w urzędach i instytucjach oraz często działalnością w różnych miejscach na świecie i pracą w różnych systemach prawnych oraz potrzebą komunikowania się w wielu językach¹⁷.

Agent uprawniony jest do zawierania w imieniu armatora umów przewozu, ubezpieczenia morskiego oraz przeładunku, do wystawiania konosamentów, do odbioru i zapłaty wszelkich należności związanych z zawinięciem statku do portu i przewozem ładunku lub pasażerów oraz do dochodzenia w imieniu armatora roszczeń z umów przewozu i wypadków morskich¹⁸.

Usługi maklerskie

Polskie prawo morskie wyraźnie odróżnia umowę maklerską od umowy agencji. Działalność maklera regulują przepisy art. 208–213 KM. W świetle art. 208 KM makler morski (*shipbroker*) podejmuje się – za wynagrodzeniem – na podstawie każdorazowego zlecenia pośredniczenia w zawieraniu umów kupna i sprzedaży statków, umów przewozu, czarteru na czas, umów holowniczych i umów ubezpieczenia morskiego. Zlecenie maklera może objąć załatwianie dla statku wszelkich czynności związanych z jego przyjściem, postojem i wyjściem z portu, a także innych czynności należących do działania agenta morskiego. Katalog czynności maklera jest otwarty i zależy od potrzeb zlecniodawcy oraz od dynamicznie rozwijających się technologii i rynku żeglugowego¹⁹.

¹⁷ M.H. Koziński, Usługi pomocnicze..., s. 19–20.

¹⁸ D. Pyć, Art. 202, [w:] Kodeks morski. Komentarz, D. Pyć, I. Zużewicz-Wiewiórowska (red.), LEX/el. [dostęp 26.6.2017 r.] oraz M.H. Koziński, Usługi portowe w prawie Unii Europejskiej..., s. 77.

¹⁹ M. Adamowicz, Makler morski, [w:] Leksykon prawa..., s. 274.

Uważa się, że makler jest zawodowym pośrednikiem morskim, chociaż żaden przepis KM nie wymaga jednak, by makler działał w „zakresie swego przedsiębiorstwa”. O zawodowym charakterze działalności maklera świadczy to, że umowa maklerska jest zawsze odpłatna²⁰.

Warto zaznaczyć, że w innych systemach prawnych brak jest rozróżnienia charakteru prawnego maklera i agenta morskiego. I chociaż regulacje w prawie polskim wyraźnie oddzielają oba rodzaje działalności, to jednak w praktyce różnice są płynne, a nawet się zacierają. Maklerzy morscy świadczą usługi kompleksowe w złożonych konfiguracjach – od klasycznego frachtowania statków, przez doradztwo żeglugowe, usługi portowe i celne, rzeczoznawcze, kontrolne, aż do spedycyjnych, składowych i ubezpieczeniowych²¹.

Praktyka morska wykształciła podział na maklerów frachtujących i klarujących, jednak coraz trudniej nawiązywać do tego podziału. Maklerzy frachtujący zajmują się kojarzeniem statku i ładunku, pośredniczą w umowach frachtowych, reprezentują strony na giełdach frachtowych, a drudzy wykonują wszelkie inne jednorazowe usługi na rzecz statku, stanowiąc rodzaj doraźnego pomocnika armatora (jak np. sprzedaż statku).

Usługi holownicze

Umowa holownicza zdefiniowana jest w KM jako zobowiązanie się armatora do świadczenia statkiem usług holowniczych. Przez usługi holownicze rozumie się w szczególności holowanie lub pchanie statku, dopychanie, odciąganie, przytrzymywanie statku lub inną pomoc w wykonywaniu manewru nawigacyjnego, jak również przebywanie holownika w stanie gotowości w pobliżu statku w celu służenia mu pomocą holowniczą, czyli asysta holownicza. Usługi holownicze wymienione w katalogu nie są wyczerpujące, ponieważ pojawiają się nowe potrzeby wysoce specjalistycznej pomocy holowników, np. związane z nowymi typami statków (barkowce) czy nowymi formami eksploatacji morza (platformy wiertnicze, sztuczne wyspy). Nowe technologie *offshorowe* również wymagają korzystania z holowników i to nie tylko w portach, ale także na morzu, dlatego w wielu sytuacjach nie jest to już tylko usługa portowa, lecz mor-

²⁰ D. Pyć, Art. 208–213, [w:] Kodeks morski...

²¹ M.H. Kosiński, Usługi pomocnicze w żegludze morskiej, [w:] Prawo morskie, J. Łopuski (red.), t. II, cz. 3, Bydgoszcz–Toruń 2000, t. 2, s. 44.

ska. Usługa holownicza jest odpłatna, zgodnie z definicją wykonywana za wynagrodzeniem.

W polskim Kodeksie morskim nie ma obowiązku korzystania z usług holowniczych, ale może on wynikać z innych przepisów, np. dotyczących bezpieczeństwa morskiego czy z przepisów portowych wydawanych przez Dyrektora Urzędu Morskiego. Zgodnie z przepisami portowymi w polskich portach obowiązkowi skorzystania z usług holownika podlegają statki o długości nie mniejszej niż 70 m i przewożące ładunki niebezpieczne. Holowanie odbywa się na wejściu do portu – od redy do zacumowania wewnątrz portu, na wyjściu z portu – od odcumowania do redy, a także przy każdej zmianie miejsca postoju wewnątrz portu z wyjątkiem przeciągania statku wzdłuż nabrzeża.

Usługi pilotowe

Usługa pilotowa jest czwartą i ostatnią usługą portową uregulowaną w KM (art. 220–230 KM)²². Polega na udzielaniu kapitanowi pomocy i rady w kierowaniu statkiem ze względu na warunki nawigacyjne wód, na których pilot pełni służbę. Usługi te mają charakter wykwalifikowanego doradztwa potrzebnego kapitanowi statku na akwenach trudnych pod względem nawigacyjnym lub jemu nieznanych²³. Umowa pilotażu morskiego z powodu jej znaczenia dla bezpieczeństwa morskiego podlega daleko idącej ingerencji administracji morskiej. Dyrektor Urzędu Morskiego zarządzeniem może wprowadzić tzw. pilotaż obowiązkowy. Stosownie do przepisów portowych kapitan portu może zwolnić z pilotażu.

Piloci wykonują swoją działalność w ramach tzw. stacji pilotowych tworzonych przez administrację morską w portach o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej. Działają one w oparciu o regulamin zatwierdzany przez właściwego Dyrektora Urzędu Morskiego. W innych portach wykonywanie usług pilotowych określają dyrektorzy urzędów morskich.

²² P. Daszczuk, G. Kozieł, Umowa o usługi pilotowe, [w:] Umowy w obrocie gospodarczym, Wzory, komentarze, orzecznictwo, A. Kidyba (red.), LEX/el.2015 [dostęp 12.5.2017 r.].

²³ M.H. Kosiński, Usługi portowe..., s. 77–99.

Usługi pilotażu są odpłatne, z tym że cena tej usługi jest regulowana, bowiem wysokość opłat ustala taryfa, której maksymalna wysokość jest obwieszczona w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej²⁴.

Usługi portowe w rozporządzeniu UE²⁵

Komisja Europejska trzy razy przedstawiała projekty dotyczące rynku usług portowych oraz przejrzystość finansowej portów. Dążyła ona do tego, aby porty funkcjonowały bardziej efektywnie, były zintegrowane i zrównoważone. Celem Komisji było stworzenie ram działalności portów w ramach transeuropejskiej sieci transportowej (TEN-T), dzięki którym zwiększy się wydajność wszystkich portów²⁶. Rozporządzenie weszło w życie 23.3.2017 r. i będzie stosowane od 24.3.2019 r., ale nie będzie stosowane do umów o świadczenie usług portowych, które zostały zawarte przed 15.2.2017 r.

Trzeci wniosek okazał się skuteczny i 15.2.2017 r. Parlament Europejski i Rada uchwalili rozporządzenie Nr 2017/352 z ustanawiające ramy w zakresie świadczenia usług portowych oraz wspólne zasady dotyczące przejrzystości finansowej portów²⁷.

W rozporządzeniu ustanawiano ramy w zakresie dostępu do rynku usług portowych oraz wspólne przepisy dotyczące przejrzystości finansowej i opłat, które mają być stosowane przez podmioty zarządzające lub dostawców usług portowych. Nowa regulacja pozwoli na wzrost i lepsze wykorzystanie portów morskich, które zalicza się do transeuropejskiej sieci transportowej oraz ułatwienie dostępu do rynku usług portowych i poprawę ich efektywności oraz niezawodności. Nowe przepisy zachęcają do inwestycji na rzecz rozwoju por-

²⁴ Rozporządzenie z 12.5.2004 r. w sprawie taryfy maksymalnych wysokości opłat za usługi pilotowe świadczone w pilotażu obowiązkowym oraz trybu ich pobierania (Dz.U. Nr 128, poz. 1338).

²⁵ Problematyka rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/352 zostanie jedynie zasygnalizowana w niniejszym artykule z uwagi na szczegółowe omówienie w innym miejscu.

²⁶ E. Berkowska, D. Olejniczak, Opinia w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy w zakresie dostępu do rynku usług portowych oraz przejrzystości finansowej portów, Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu 2013, Nr 3, s. 132–141, źródło: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=186949> [dostęp 22.6.2017 r.].

²⁷ Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/352 z 15.2.2017 r. ustanawiające ramy w zakresie świadczenia usług portowych oraz wspólne zasady przejrzystości finansowej portów (Dz.Urz. L Nr 57 z 3.3.2017 r., s. 1–18).

tów, co sprzyja tworzeniu nowych miejsc pracy w regionach przybrzeżnych UE. Rozporządzenie wpłynie na poprawę konkurencyjności portów dzięki ustanowieniu przejrzystych, sprawiedliwych i niedyskryminacyjnych przepisów dotyczących finansowania infrastruktury portowej i usług portowych oraz pobierania opłat. Bez wątpienia wywrze to wpływ na zwiększenie konkurencyjności portów europejskich na światowym rynku przewozowym i będzie zapobiegać nieuczciwej konkurencji pomiędzy portami poprzez zapewnienie równych warunków ich rozwojowi.

Przepisy rozporządzenia dotyczące stosunków finansowych mają ułatwić nadzór nad pomocą państwa i pomóc w zapewnieniu stabilności funkcjonowania rynku wewnętrznego²⁸. Nakładają wymóg transparentnego pokazania systemu księgowania oraz wykazu otrzymanych funduszy publicznych i poprawy przejrzystości informacji o sposobie naliczania opłat za usługi oraz infrastrukturę portową.

Przedmiotem nowych regulacji są także minimalne wymagania dla dostawców usług portowych, takich jak: holowanie, cumowanie, załadunek oraz utylizacja odpadów ze statków, w tym dotyczące ochrony środowiska oraz zasad ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracy pracowników dostawców. W założeniu umożliwi to portom ograniczenie ogólnej liczby dostawców działających na ich terenach.

Rozporządzenie zawiera katalog usług portowych, do których zalicza: bunkrowanie, przeładunek, cumowanie, usługę pasażerską, odbieranie odpadów wytwarzanych przez statki i pozostałości ładunku, pilotaż, holowanie oraz pogłębianie.

Jak widać katalog ten nie pokrywa się z usługami portowymi uregulowanymi w KM, jest on szerszy i praktycznie tylko dwie usługi powielają się, a mianowicie pilotaż i holowanie. Uregulowanie pozostałych usług jest swoistym *novum*, bowiem wcześniej nie było w prawie polskim ich definicji legalnej i można nawet stwierdzić, że były one dotychczas zupełnie pomijane w polskim ustawodawstwie, chociaż bez wątpienia świadczone w polskich portach i przynoszące duże przychody. Zastanawiające jest dlaczego w rozporządzeniu brak jest regulacji dotyczących usług pośrednictwa morskiego jak: agenta morskiego i maklera morskiego.

²⁸ Biuro Analiz Sejmowych, Opinia w sprawie dokumentu Komisji „UE w 2016 r. – Sprawozdanie ogólne z działalności Unii Europejskiej” COM(2017) 1289, Opinia BAS, c(2017) 1289 – Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, źródło: orka.sejm.gov.pl/SUE8.nsf/Pliki-zal/536-16.rtf/%24File/536-16.rtf [dostęp 22.6.2017 r.].

Zgodnie z postulatami wniesionymi na etapie procedury prawodawczej do rozporządzenia wprowadzono definicję tzw. umowy o świadczenie usługi portowej. Jest to formalnie i prawnie wiążąca umowa lub akt o równoważnym skutku prawnym między dostawcą usług portowych, a podmiotem zarządzającym portem lub właściwym organem, której przedmiotem jest świadczenie usług portowych, bez przesądzania o sposobie wyznaczania dostawców usług portowych.

Ponadto w rozporządzeniu umieszczono „obowiązek świadczenia usługi publicznej” jako wymóg zapewnienia świadczenia tych usług portowych w interesie ogólnym, biorąc pod uwagę, że operator tych usług nie podjąłby się ich wykonania w takim zakresie lub na takich zasadach, gdyby brał pod uwagę swój interes gospodarczy. Ustawodawca zakłada, że usługi te, jako „użyteczności publicznej” mogłyby być nierentowne²⁹. Wprowadzenie obowiązku wykonywania takiej usługi uzasadniony został nie tylko względami bezpieczeństwa morskiego, ale dostępnością usługi bez przerwy w ciągu dnia, nocy, tygodnia, roku, jej osiągalnością dla wszystkich użytkowników i przystępnością dla określonych kategorii użytkowników. Państwa członkowskie będą musiały też zapewnić wprowadzenie działających metod rozpatrywania skarg.

Zakończenie

Na podstawie omówienia wybranych aspektów dotyczących usług portowych widać jak duże znaczenie praktyczne i gospodarcze mają te usługi. Dotychczasowa regulacja kodeksowa nie zawierała kompleksowo wszystkich usług portowych, a tylko usługi pośrednictwa: agencję morską i maklerkę morską oraz holowanie i pilotaż. W rozporządzeniu usługi pośrednictwa w ogóle pominięto, co rodzi wątpliwości czy było to nieumyślne przeoczenie czy celowe działanie uwzględniające lobby pośredników.

Rozporządzenie umożliwi działania w kierunku modernizacji infrastruktury portowej i zwiększenia wydajności portów przez państwa członkowskie. Jednak pewne różnice w rozwoju portów mogą wynikać np. z polityki danego państwa w zakresie transportu morskiego, zagospodarowania przestrzennego czy ochrony środowiska morskiego, a także z niedoboru powierzchni lądowej niezbędnej do rozbudowy portów bądź z powodów ekonomicznych lub finansowych. Działania mające na celu zwiększenie wydajności i podniesienie

²⁹ M.H., *Koziński, Usługi portowe w prawie Unii Europejskiej...*, s. 77–99.

konkurencyjności portów powinny stanowić jednocześnie wartość dodaną dla krajów członkowskich i regionów. Ponadto muszą uwzględniać znaczenie sektora portowego dla gospodarki narodowej państw członkowskich oraz specyficzne warunki ekologiczne.

Podjęcie działań przez UE w celu regulacji sektora usług portowych jest uzasadnione i niezbędne z uwagi na strategiczne znaczenie sektora portowego dla gospodarki narodowej we wszystkich państwach członkowskich mających dostęp do morza. Działania te winny uwzględniać nie tylko wymiar lokalny i regionalny, ale także oddziaływać na rynek ogólnoeuropejski, a nawet światowy.

Jako że rozporządzenie zacznie być stosowane od 24.3.2019 r. zarówno operatorzy terminali, jak i zarządy portów mają czas, aby dostosować swoje reguły działalności i funkcjonowania do nowych przepisów. Dla państw mających dostęp do morza sektor portowy ma strategiczne znaczenie dla ich gospodarki narodowej, co zmobilizuje właściwe podmioty do działania.

Port services – economic and legal aspects

Keywords: *seaport service, seaport, maritime transport.*

Summary: *The article addresses the issue of port services, both in its economic and legal aspects. On the basis of economic and transport literature, the nature of port services, their characteristics and their distribution has been analysed. Legal issues relating to port services are highly relevant in view of the entry into force of The Regulation (EU) 2017/352 of the European Parliament and of the Council of 15 February 2017 establishing a framework for the provision of port services and common rules on the financial transparency of ports.*