



C/2023/872

8.12.2023

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2005/35/WE w sprawie zanieczyszczeń pochodzących ze statków oraz wprowadzenia sankcji, w tym sankcji karnych, za przestępstwa związane z zanieczyszczeniami”

[COM(2023) 273 final – 2023/0171 (COD)]

(C/2023/872)

Sprawozdawca: **Constantine CATSAMBIS**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 10.7.2023 Rada Unii Europejskiej, 18.7.2023
Podstawa prawna	Art. 100 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Data przyjęcia na sesji plenarnej	26.4.2023
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	6.9.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.9.2023
Sesja plenarna nr	581
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	217/0/6

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje wniosek z dnia 1 czerwca 2023 r. dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2005/35/WE w sprawie zanieczyszczeń pochodzących ze statków oraz wprowadzenia sankcji, w tym sankcji karnych, za przestępstwa związane z zanieczyszczeniami (zwany dalej „wnioskiem zmieniającym dyrektywę SSP”) ⁽¹⁾ i docenia starania Komisji Europejskiej na rzecz zwiększenia ochrony środowiska, w szczególności poprzez nadanie wysokiego priorytetu ochronie mórz i wprowadzenie sankcji za przestępstwa związane z zanieczyszczeniami w europejskich morzach.

1.2. W dyrektywie 2005/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ⁽²⁾ (zwaną dalej „dyrektywą SSP”) uregulowano sankcje za nielegalne zrzuty oleju i szkodliwych substancji ciekłych ze statków do morza, które to zrzuty nie spełniają odpowiednich norm określonych w Międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki (MARPOL 73/78), czyli międzynarodowego traktatu mającego na celu zapobieganie zanieczyszczaniu morza przez statki i minimalizację tego zanieczyszczania. W ten sposób dyrektywa SSP uzupełnia ramy międzynarodowe, ponieważ ustanowiono w niej system odpowiedzialności, zgodnie z którym należy egzekwować międzynarodowe normy dotyczące nielegalnych zrzutów.

1.3. EKES przyznaje, że dyrektywa SSP okazała się skuteczna, jeśli chodzi o wymóg wspólnych ram dla naruszeń przepisów dotyczących zanieczyszczeń pochodzących ze statków w odniesieniu do zrzutów do morza uregulowanych w załącznikach I i II do konwencji MARPOL, tj. zanieczyszczeń olejem i szkodliwymi substancjami ciekłymi, oraz że dzięki tej dyrektywie udało się stworzyć europejskie narzędzie nadzoru satelitarnego i wykrywania wycieków CleanSeaNet.

1.4. EKES zwraca również uwagę, że ważne jest, by w całej UE obowiązywały odstrasżające i proporcjonalne sankcje za przestępstwa związane z zanieczyszczeniami pochodzącymi ze statków. Ustanowienie takich minimalnych wymogów jako punktu odniesienia i pociągnięcie zanieczyszczającego do odpowiedzialności w oparciu o zasadę „zanieczyszczający płaci” mogłyby być korzystne i mieć silny efekt odstrasżający w UE.

⁽¹⁾ COM(2023) 273 final.

⁽²⁾ Dyrektywa 2005/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa (Dz.U. L 255 z 30.9.2005, s. 11).

1.5. Wniosek zmieniający dyrektywę SSP jest prawodawstwem sektorowym, które zarówno uzupełnia, jak i wdraża międzynarodowe ramy prawne oraz zawiera sankcje administracyjne za przestępstwa związane z zanieczyszczeniami na wodach UE i poza nimi. Oprócz obecnego zakresu dotyczącego nielegalnych zrzutów oleju i szkodliwych substancji ciekłych obejmuje on nielegalne zrzuty substancji szkodliwych w opakowaniach, ścieków, odpadów oraz pozostałości i ścieków z systemów oczyszczania gazów spalinowych (skruberów). Jest to również istotny wkład w realizację celów Europejskiego Zielonego Ładu oraz w transformację ekologiczną w kierunku neutralnych dla klimatu europejskiej gospodarki i europejskiego społeczeństwa do 2050 r.⁽³⁾, które obejmują zero wypadków, zero odpadów, zero zanieczyszczeń i wyważone ambicje dotyczące również tych innych szkodliwych substancji. Istotnym krokiem naprzód było historyczne porozumienie na forum Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) z lipca 2023 r., w którym przyjęto strategię IMO ws. redukcji emisji gazów cieplarnianych ze statków. W strategii postawiono sobie za cel osiągnięcie zerowej emisji gazów cieplarnianych netto do 2050 r. lub około 2050 r., a także ambitne etapy kontroli wyznaczone orientacyjnie na 2030 r. i 2040 r.

1.6. Aby ułatwić skuteczną i terminową współpracę transgraniczną i reagowanie transgraniczne, zminimalizować obciążenia administracyjne związane z działaniami w zakresie egzekwowania przepisów i ostatecznie skutecznie karać sprawców naruszeń, wniosek ma na celu dalsze wzmocnienie CleanSeaNet i zintegrowanie go z innymi unijnymi bazami danych dotyczących bezpieczeństwa na morzu, takimi jak SafeSeaNet⁽⁴⁾ i THETIS⁽⁵⁾.

1.7. Naruszenia uznawane za przestępstwa na mocy dyrektywy 2005/35/WE zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/123/WE⁽⁶⁾ (zwaną dalej „dyrektywą SSP ze zmianami”) oraz odpowiadające im sankcje stanowią już wspólne działanie UE, które poprzez system odpowiedzialności ułatwia karanie za naruszenia na europejskich morzach.

1.8. Wniosek zmieniający dyrektywę SSP stanowi uzupełnienie wniosku Komisji dotyczącego dyrektywy w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne (zmienionej dyrektywy w sprawie przestępstw przeciwko środowisku – wniosku zmieniającego dyrektywę w sprawie przestępstw przeciwko środowisku)⁽⁷⁾, w której wprowadzono sankcje karne za poważne przestępstwa przeciwko środowisku, w tym nielegalne zrzuty ze statków. Stosowanie sankcji karnych nie wchodzi obecnie w zakres dyrektywy SSP. Wniosek zmieniający dyrektywę w sprawie przestępstw przeciwko środowisku, znajdujący się obecnie na ostatnim etapie procedury ustawodawczej, obejmuje swoim zakresem przestępstwa, w przypadku których zrzut pochodzący ze statku został dokonany bezprawnie i umyślnie lub jest skutkiem co najmniej rażącego niedbalstwa i powoduje pogorszenie jakości wody zgodnie z dyrektywą SSP.

1.9. Wniosek zmieniający dyrektywę SSP koncentruje się na egzekwowaniu międzynarodowych standardów, co oznacza, że sektor żeglugi musi przestrzegać tych norm niezależnie od dyrektywy SSP. W związku z tym nie przewiduje się wpływu na koszty dla MŚP spełniających wymogi.

1.10. Skuteczne monitorowanie, kontrolowanie, identyfikowanie i ściganie przestępstw związanych z zanieczyszczeniem będzie wymagać zarówno wykwalifikowanej siły roboczej, jak i postępu technologicznego, w tym technologii dronów i obrazów satelitarnych. Potrzebni są odpowiednio wyszkoleni i wykwalifikowani specjaliści, a także potrzebne są zmiany i podnoszenie kwalifikacji, dalsze kształcenie pracowników i załogi w zakresie żeglugi oraz obowiązkowe inspekcje w razie zanieczyszczenia morza z należytym uwzględnieniem przez cały czas ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy na statku, a także bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników odpowiedzialnych organów, w tym personelu portów. Konieczne jest również opracowanie nowych i szczegółowych norm w celu skutecznego przeprowadzania inspekcji.

1.11. Niniejsza opinia jest częścią pakietu Komisji Europejskiej dotyczącego bezpieczeństwa morskiego, który obejmuje Agencję Bezpieczeństwa Morskiego, zmianę dyrektywy regulującej dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego, zmianę dyrektywy w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu, zmianę dyrektywy w sprawie zgodności z wymaganiami dotyczącymi państwa bandery oraz strategię Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa morskiego i związany z nią plan działania. W tym względzie korzystne byłoby zaangażowanie przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, aby zapewnić poszanowanie podstawowych praw obywateli i obywateli europejskich.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie) (Dz.U. L 243 z 9.7.2021, s. 1).

⁽⁴⁾ Dyrektywa 2002/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2002 r. ustanawiająca wspólnotowy system monitorowania i informacji o ruchu statków i uchylająca dyrektywę Rady 93/75/EWG (Dz.U. L 208 z 5.8.2002, s. 10).

⁽⁵⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1406/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2002 r. ustanawiające Europejską Agencję ds. Bezpieczeństwa na Morzu (Dz.U. L 208 z 5.8.2002, s. 1).

⁽⁶⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/123/WE z dnia 21 października 2009 r. zmieniająca dyrektywę 2005/35/WE w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa (Dz.U. L 280 z 27.10.2009, s. 52).

⁽⁷⁾ COM(2021) 851 final.

2. Uwagi ogólne

2.1. EKES zdaje sobie sprawę, że ponieważ 75 % handlu zagranicznego UE odbywa się drogą morską, międzynarodowa żegluga morska odgrywa istotną rolę w UE i gospodarce światowej. Sektor morski znajduje się w punkcie zwrotnym. Rozpoczęto jego gruntowną transformację, aby zwiększyć jego zrównoważenie środowiskowe i wnieść wkład w łagodzenie zmiany klimatu. Poprawa skuteczności egzekwowania międzynarodowego prawa ochrony środowiska ma nadrzędne znaczenie i polega na dostosowaniu przepisów dotyczących zgodności i odpowiedzialności za nielegalne zachowanie i zanieczyszczenie⁽⁸⁾.

2.2. Wszystkie państwa członkowskie UE są stronami Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS) oraz konwencji MARPOL. Są związane postanowieniami tych konwencji międzynarodowych wobec innych umawiających się państw, w szczególności w odniesieniu do statków i obywateli innych umawiających się państw. Ponieważ przepisy prawa wtórnego należy interpretować z uwzględnieniem prawa międzynarodowego, przy transpozycji i wykładni przepisów wniosku zmieniającego dyrektywę SSP państwa członkowskie UE są zobowiązane do zapewnienia, aby odbywało się to zgodnie z postanowieniami konwencji MARPOL i UNCLOS. W tej ostatniej konwencji zawarto istotne zabezpieczenia dla zagranicznych statków i obywateli, zasadniczo zakazujące stosowania sankcji karnych za przypadkowe zanieczyszczenia pochodzące ze statków.

2.3. W sektorze żeglugi sankcje administracyjne okazały się skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające, w szczególności w odniesieniu do przypadkowego zanieczyszczenia. Osiągnięto to dzięki kompleksowemu systemowi kontroli przeprowadzanych przez państwa bandery i państwa portu, w tym szerokiemu zakresowi prawodawstwa morskiego UE opracowanemu w latach 2000–2009 w następstwie dwóch poważnych wypadków morskich z udziałem statków Erika i Prestige, a także dzięki systemowi odpowiedzialności zapewniającemu szybkie i skuteczne zajęcie się skutkami szkód w środowisku z korzyścią dla wszystkich powodów.

2.4. W omawianym wniosku zdefiniowano termin „przedsiębiorstwo” w celu doprecyzowania pojęcia „właściciela” użytego w konwencji MARPOL. To pojęcie ma zastosowanie do każdej organizacji (np. zarządcy lub podmiotu czarterującego), która przejęła eksploatację statku, zgodnie z kodeksem ISM⁽⁹⁾.

2.5. Przestępstwa związane z zanieczyszczeniami pochodzącymi ze statków są przedmiotem rozszerzonego wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie przestępstw przeciwko środowisku. W nowym art. 8 wniosku zmieniającego dyrektywę SSP przewidziano ramy dla sankcji administracyjnych, które powinny być odstrasżające, skuteczne i proporcjonalne, bez uszczerbku dla wniosku zmieniającego dyrektywę w sprawie przestępstw przeciwko środowisku i przewidzianych w niej sankcji. We wniosku przedstawiono również kryteria dotyczące okoliczności naruszeń w celu skutecznego stosowania sankcji administracyjnych (art. 8d). Te kryteria obejmują wagę zrzutu, jego wpływ na środowisko i zdrowie ludzi, kondycję finansową podmiotu odpowiedzialnego oraz korzyści ekonomiczne wynikające z danego naruszenia prawa.

2.6. Zrzut substancji zanieczyszczających uregulowanych w załącznikach I, II i VI do konwencji MARPOL 73/78 będzie traktowany jako wyjątek i nie będzie stanowić naruszenia prawa, jeżeli spełniono rygorystyczne warunki określone w nowym art. 5 wniosku zmieniającego dyrektywę SSP. Nowy załącznik I do wniosku zmieniającego dyrektywę SSP zawiera orientacyjny wykaz nieprawidłowości czy też przykładów sytuacji, w których należy uruchomić działania w zakresie egzekwowania prawa, ponieważ istnieje podejrzenie, że statek nielegalnie zrzucił substancje zanieczyszczające.

2.7. Komisja Europejska udostępni publicznie regularnie aktualizowany ogólnounijny przegląd wdrażania i egzekwowania omawianej dyrektywy pięć lat po jej transpozycji. Przegląd będzie obejmował informacje wymienione w nowym załączniku II do wniosku zmieniającego dyrektywę SSP. Jest to pozytywny krok. Informacje dotyczące sankcji zostaną zanonimizowane w zakresie, w jakim obejmują dane osobowe.

2.8. W procesie legislacyjnym przeglądu dyrektywy SSP przeanalizowano obecny stan wdrażania przepisów tej dyrektywy w całej UE w celu wskazania różnic między państwami członkowskimi UE. Wraz z wejściem w życie dyrektywy wszystkie państwa członkowskie dokonały transpozycji przepisów dotyczących naruszeń i sankcji do ustawodawstwa krajowego. Komisja stwierdziła, że większość państw członkowskich rzeczywiście stosuje sankcje administracyjne w przypadku zanieczyszczeń pochodzących ze statków oraz że dyrektywa w sprawie przestępstw przeciwko środowisku

⁽⁸⁾ COM(2023) 268 final; komunikat „Bezpieczeństwo morskie: centralny element czystej i nowoczesnej żeglugi”, 1 czerwca 2023 r.

⁽⁹⁾ Rozdział IX konwencji SOLAS 74/78.

obejmuje „rażące niedbalstwo”, ponieważ ma ona zastosowanie do przestępstw. Wszystkie państwa członkowskie przyjęły procedury pociągania osób fizycznych i prawnych do odpowiedzialności za nielegalne zrzuty. Komisja zbadała dwa przypadki niezgodności – w 2009 r. (naruszenie przeciwko Grecji) i w 2010 r. (naruszenie przeciwko Irlandii). Obie sprawy zostały zakończone w 2011 r.⁽¹⁰⁾. W dokumencie roboczym służb Komisji⁽¹¹⁾ przedstawiono sposób, w jaki każde państwo członkowskie transponowało przepisy dotyczące naruszeń i sankcji.

2.9. Międzynarodowa Organizacja Morska (IMO) dokłada wszelkich starań, aby wprowadzić obowiązkowe uregulowania m.in. dotyczące transportu morskiego granulatu z tworzyw sztucznych w zagubionych na morzu kontenerach, które reguluje załącznik III do konwencji MARPOL. Te uregulowania obejmowałyby zakaz przewożenia luzem granulatu z tworzyw sztucznych oraz zapobiegałyby temu, by wody po myciu zbiorników – podlegające przepisom załącznika II do konwencji MARPOL – zawierające unoszące się na powierzchni substancje trwałe i produkty o dużej lepkości trafiały na wybrzeża i plaże oraz je zanieczyszczały. IMO chce również uregulować kwestię hałasu podwodnego powodowanego przez statki, aby zapewnić korzyści dla życia morskiego i siedlisk przybrzeżnych, jak wyjaśniono w poniższych akapitach.

2.10. Dane ITOPF⁽¹²⁾ (statystyki dotyczące wycieków ze zbiornikowców) pokazują, że liczba i objętość wycieków ropy naftowej ze zbiornikowców gwałtownie spadła. To ograniczenie wycieków ropy naftowej wynika z pozytywnych zmian zachodzących w sektorze żeglugi i cieszy się poparciem rządów. Średnia roczna liczba wycieków w latach 70. wynosiła około 79. W latach 2010–2019 liczba ta zmniejszyła się o ponad 90 % do sześciu wycieków i utrzymuje się na podobnym poziomie w bieżącym dziesięcioleciu. W 2022 r. odnotowano jedynie siedem wycieków ropy naftowej o masie ponad siedmiu ton w wyniku wypadków zbiornikowców. Chociaż poziom bezpieczeństwa morskiego na wodach UE jest obecnie bardzo wysoki – liczba ofiar śmiertelnych jest niewielka i ostatnio nie doszło do poważnych wycieków ropy naftowej – każdego roku zgłaszanych jest wciąż ponad 2 tys. wypadków i incydentów morskich⁽¹³⁾.

2.11. Sektor żeglugi dokłada starań, aby zapobiec przedostawaniu się do środowiska morskiego wszystkich pozostałości ładunku objętych przepisami załącznika II. Jest to jednak rozbudowany sektor obejmujący wiele zainteresowanych stron, takich jak właściciele statków, operatorzy terminali, porty, podmioty czarterujące i organy regulacyjne.

2.12. Międzynarodowa Organizacja Morska wprowadziła zmiany regulacyjne (załącznik II, załącznik IV i załącznik V do konwencji MARPOL) dotyczące pozostałości ładunku i wód po myciu zbiorników zawierających unoszące się na powierzchni substancje trwałe o dużej lepkości lub wysokiej temperaturze topnienia na określonych obszarach morskich. Zmiany weszły w życie dnia 1 stycznia 2021 r. W nowych przepisach 13.7.1.4 załącznika II do konwencji MARPOL na niektórych obszarach geograficznych (np. na wodach północno-zachodniej Europy) wymaga się wstępnego mycia niektórych substancji przewożonych jako ładunek przez przewoźników towarów objętych przepisami załącznika II.

2.13. Kontenery zagubione na morzu stanowią mniej niż 0,001 % z około 250 mln wypełnionych i pustych kontenerów przewożonych obecnie każdego roku, zgodnie z danymi dostarczonymi przez sektor żeglugi⁽¹⁴⁾. W latach 2008–2022 rocznie tracono średnio 1 566 kontenerów, w tym w wyniku zatonięcia kontenerowców, a także utraty pojedynczych kontenerów pokładowych ze statków.

2.14. Podkomitet PPR⁽¹⁵⁾ IMO opracował wytyczne na podstawie doświadczeń i wniosków wyciągniętych z przeszłych incydentów, takich jak te dotyczące statków MV Rena (Nowa Zelandia, 2011 r.), MV Trans Carrier (Norwegia, 2020 r.), MSC Susanna (Republika Południowej Afryki, 2017 r.) i MV X-Press Pearl (Sri Lanka, 2021 r.). W wyniku tych incydentów uwolniony został granulat z tworzyw sztucznych (oprócz innych szkodliwych substancji), który zanieczyścił pobliskie wybrzeża sąsiednich krajów. Projekt zmian do rozdziału V Międzynarodowej konwencji o bezpieczeństwie życia na morzu (SOLAS) w odniesieniu do wymogów dotyczących obowiązkowego zgłaszania utraty kontenerów na morzu, zatwierdzony na 107. posiedzeniu MSC⁽¹⁶⁾ w czerwcu 2023 r., zostanie rozpatrzony z zamiarem przyjęcia tych zmian na 108. posiedzeniu MSC wiosną przyszłego roku.

⁽¹⁰⁾ Dokument roboczy służb Komisji SWD (2023) 159 final, „Sprawozdanie z oceny skutków”, część 1/2, 1 czerwca 2023 r., przypisy 42 i 43, s. 9.

⁽¹¹⁾ SWD (2023) 159 final, „Ocena”, część 2/2, 1 czerwca 2023 r., rysunek 6: wdrożenie dyrektywy SSP przez państwa członkowskie – różnice w procedurach sankcji przewidzianych za zanieczyszczenia pochodzące ze statków w Unii Europejskiej, s. 16.

⁽¹²⁾ Międzynarodowa Federacja Właścicieli Tankowców ds. Zanieczyszczeń (ITOPF).

⁽¹³⁾ COM(2023) 268 final.

⁽¹⁴⁾ Światowa Rada ds. Żeglugi, „Containers Lost at Sea – 2023 Update”, maj 2023 r.: <https://www.worldshipping.org/news/world-shipping-council-releases-containers-lost-at-sea-report-2023-update>.

⁽¹⁵⁾ Podkomitet ds. zapobiegania zanieczyszczeniom i reagowania na nie (PPR).

⁽¹⁶⁾ Komitet Bezpieczeństwa na Morzu.

2.15. W kwietniu 2023 r. na 10. posiedzeniu podkomitet PPR uzgodnił, że granulatu z tworzyw sztucznych nie należy przewozić luzem. Postanowił również rozważyć wprowadzenie obowiązkowych uregulowań dotyczących transportu morskiego granulatu z tworzyw sztucznych w kontenerach. W międzyczasie należy stosować wytyczne IMO dotyczące bezpiecznej obsługi ładunków, a także minimalizacji zanieczyszczenia plastikiem, w świetle strategii IMO z 2021 r. odnoszącej się do odpadów morskich z tworzyw sztucznych oraz najnowszych kryteriów ustanowionych w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2022/91⁽¹⁷⁾.

2.16. W przepisach załącznika IV do konwencji MARPOL zakazano zrzutu nieoczyszczonych ścieków do morza w określonej odległości od najbliższego lądu. Rządy są zobowiązane do zapewnienia odpowiednich urządzeń odbiorczych w portach i terminalach do odbioru ścieków w sposób zapobiegający opóźnieniom dla statków. Statki są wyposażone w zbiorniki retencyjne na ścieki i systemy odprowadzania ścieków zatwierdzone przez administrację państwa bandery zgodnie z rezolucją MEPC.227(64)⁽¹⁸⁾.

2.17. IMO opracowuje obecnie porady na temat tego, czy powinno się zmienić wymogi dotyczące zgłaszania narzędzi połowowych zgodnie z załącznikiem V do konwencji MARPOL czy też należy umożliwić państwom członkowskim gromadzenie danych przy użyciu ich własnych zasobów i prawodawstwa.

2.18. Oznakowanie narzędzi połowowych uznaje się za ważne narzędzie służące m.in. zmniejszeniu liczby porzuconych, zagubionych lub w inny sposób wyrzuconych narzędzi połowowych oraz ograniczeniu ich szkodliwych skutków ekologicznych i gospodarczych, a także związanych z nimi zagrożeń dla bezpieczeństwa i żeglugi. Organizacja FAO⁽¹⁹⁾ opracowała dobrowolne wytyczne w sprawie oznakowania narzędzi połowowych (FAO, 2019 r.). Te wytyczne dotyczą zakresu stosowania i wdrażania systemu oznakowania narzędzi i powiązanych elementów, w tym zgłaszania, odzyskiwania i usuwania porzuconych, zagubionych lub w inny sposób wyrzuconych narzędzi połowowych.

2.19. W trakcie procesu legislacyjnego Komisja Europejska zdecydowała, że przestrzeganie postanowień załącznika VI do konwencji MARPOL w odniesieniu do tlenków siarki (SOx) poprzez oczyszczanie (odsierczanie) przy użyciu systemów oczyszczania gazów spalinowych (skruberów SOx) nie może mieć szkodliwego wpływu na środowisko morskie, jakość wody, gatunki i siedliska w europejskich wodach z powodu pozostałości z systemów oczyszczania gazów spalinowych zrzucanych za burtę do wody (w tym przypadku zastosowanie ma dyrektywa ramowa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE⁽²⁰⁾ w sprawie strategii morskiej).

2.20. Wiele niedawno przeprowadzonych badań wykazało, że kwestią środków ochronnych w odniesieniu do zrzutów ze skruberów SOx należy pilnie zająć się na forum IMO, a także na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym. Powinno się wspierać rozwój paliw alternatywnych, zwłaszcza ze względu na konieczność przeciwdziałania zmianie klimatu, zamiast dalej za wszelką cenę wykorzystywać paliwa kopalne⁽²¹⁾.

2.21. Statki o długości powyżej 24 metrów powinny wdrożyć wytyczne IMO⁽²²⁾ zawierające bardzo szczegółowe środki opracowane w oparciu o cztery główne źródła hałasu podwodnego, czyli śruby napędowe, kształt kadłuba i maszyny pokładowe, a także różne zalecenia dotyczące eksploatacji i konserwacji, np. czyszczenia kadłuba. Dzięki stosowaniu tych wytycznych statki powinny osiągnąć dopuszczalny poziom hałasu podwodnego w warunkach cichego rejsu przy prędkości 11 węzłów, mierzony zgodnie z normą ISO 17208/2:2019. Po pracach międzysesyjnych na 9. posiedzeniu SDC⁽²³⁾ IMO w styczniu 2023 r., na 80. posiedzeniu MEPC⁽²⁴⁾ na początku lipca 2023 r. zatwierdziła projekt okólnika MEPC w sprawie zmienionych wytycznych dotyczących ograniczenia hałasu podwodnego emitowanego przez żeglugę w celu przeciwdziałania wpływowi na życie morskie (MEPC.1/Circ.906).

⁽¹⁷⁾ Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2022/91 z dnia 21 stycznia 2022 r. określające kryteria wskazujące, czy na danym statku powstaje zmniejszona ilość odpadów, a odpadami gospodaruje się w sposób zrównoważony i przyjazny dla środowiska zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/883 (Dz.U. L 15 z 24.1.2022, s. 12).

⁽¹⁸⁾ Zmienione wytyczne dotyczące wdrażania norm w zakresie ścieków oczyszczonych i testów efektywności w odniesieniu do oczyszczalni ścieków, 2012.

⁽¹⁹⁾ Organizacja Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO).

⁽²⁰⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) (Dz.U. L 164 z 25.6.2008, s. 19).

⁽²¹⁾ Niemiecka Agencja Środowiska, *Environmental Impacts of Discharge Water from Exhaust Gas Cleaning Systems on Ships – Final report of the project ImpEx*, TEXTE 27/2023.

⁽²²⁾ MEPC.1/Circ.833, 7 kwietnia 2014 r.

⁽²³⁾ Podkomitet Projektowania i Konstrukcji Statków (SDC).

⁽²⁴⁾ Komitet Ochrony Środowiska Morskiego (MEPC).

2.22. Uzasadnione jest zatem, aby w ciągu pięciu lat od daty transpozycji Komisja Europejska przeprowadziła ocenę sytuacji w oparciu o informacje przekazane przez państwa członkowskie zgodnie z nowym art. 10a i przedstawiła ogólnounijny przegląd zgodnie z nowym art. 12a. W swojej ocenie Komisja Europejska rozważy, w stosownych przypadkach, zmianę zakresu dyrektywy SSP w świetle norm odnoszących się do zrzutów ze statków uregulowanych w konwencji MARPOL 73/78, takich jak odpady morskie, utrata kontenerów, utrata granulatu z tworzyw sztucznych oraz zanieczyszczenia powietrza, w szczególności emisje tlenków siarki i tlenków azotu, w tym emisje sadzy, a także z uwzględnieniem norm regulujących hałas podwodny powodowany przez statki.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. Sankcje administracyjne wprowadzone w dyrektywie SSP na wypadek naruszeń okazały się odstrasżające, zwłaszcza w odniesieniu do przypadkowego zanieczyszczenia. Sankcje administracyjne w dziedzinie żeglugi (w oparciu o wdrożenie przez państwo bandery⁽²⁵⁾ i kontrolę przeprowadzaną przez państwo portu⁽²⁶⁾) są dobrze egzekwowane i są już uznawane za bardziej odstrasżające niż sankcje karne.

3.2. Potrzebna jest harmonizacja z przepisami międzynarodowymi. We wniosku zmieniającym dyrektywę w sprawie przestępstw przeciwko środowisku określono sankcje karne i kary oraz zawarto wymóg, aby państwa członkowskie UE uregulowały kwestię naruszeń przepisów dyrektywy SSP; nie wspomniano jednak, że konwencja UNCLOS ogranicza państwa członkowskie UE przy stosowaniu sankcji karnych za zanieczyszczenia pochodzące z zagranicznych statków. Sformułowanie „jeżeli było skutkiem co najmniej rażącego niedbalstwa” należy interpretować zgodnie z normą postępowania określoną w konwencji MARPOL i dotyczącą działania „z zamiarem spowodowania uszkodzenia, albo nierozważnie i ze świadomością, że uszkodzenie prawdopodobnie nastąpi” w celu zapewnienia spójności prawnej z art. 5 ust. 2 wniosku zmieniającego dyrektywę SSP.

3.3. Z myślą o pewności prawa we wniosku zmieniającym dyrektywę SSP należy zawrzeć następujące wyjaśnienia:

- Wyjątki określone w art. 5 nie mają zastosowania do substancji szkodliwych w opakowaniach i zrzutów ścieków (załączniki III i IV do konwencji MARPOL).
- Wydaje się, że wyjątki określone w art. 5 (załączniki I, II i VI) mają zastosowanie na wodach terytorialnych, w wyłącznej strefie ekonomicznej (w.s.e.) zgodnie z deklaracją i na otwartym morzu⁽²⁷⁾.
- W art. 6 ust. 3 wspomniano o wykazie nieprawidłowości zawartym w załączniku I. Ten wykaz nie wydaje się jednak wystarczająco powiązany z założeniami art. 6 ust. 1, w którym mowa jest jedynie o podejrzeniach nieprawidłowości w zrzutach.
- Art. 8 stanowi, że na przedsiębiorstwo, do którego należy dany statek, należy nałożyć sankcje (grzywny), chyba że przedsiębiorstwo to może udowodnić, że kapitan lub załoga odpowiedzialni za naruszenie. Potrzebne są dalsze wyjaśnienia dotyczące ciężaru dowodu lub domniemania winy.
- W art. 10 i 10d wprowadzono nowe obowiązki sprawozdawcze i ochronę sygnalistów, ale brakuje prawa do sprzeciwu ze strony przedsiębiorstwa.

3.4. Jasność i pewność mają zasadnicze znaczenie, gdy chodzi o sankcje karne, odpowiedzialność i wolność osobistą jednostki, co unaocznia potrzebę zapewnienia jasności prawa co do zakresu obu dyrektyw w celu ich zharmonizowanego wdrażania i egzekwowania.

Bruksela, dnia 20 września 2023 r.

Oliver RÖPKE
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/21/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie zgodności z wymaganiami dotyczącymi państwa bandery (Dz.U. L 131 z 28.5.2009, s. 132).

⁽²⁶⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/16/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu (Dz.U. L 131 z 28.5.2009, s. 57).

⁽²⁷⁾ COM(2023) 273 final, załącznik [II], pkt 2 lit. c).