



C/2023/876

8.12.2023

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2009/16/WE w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu”

[COM(2023) 271 final – 2023/0165 (COD)]

(C/2023/876)

Sprawozdawca: **Panagiotis GKOFAS**

Wniosek o wydanie opinii	Parlament Europejski, 10.7.2023 Rada Unii Europejskiej, 13.7.2023
Podstawa prawna	Art. 100 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
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)	212/1/2

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) podkreśla, że dyrektywa UE 2009/16/WE ⁽¹⁾ w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu (PSC) była skuteczna w ciągu 12 lat jej wdrażania. Według zainteresowanych stron i zgodnie ze sprawozdaniami instytucji europejskich z oceny skutków PSC w znacznym stopniu przyczyniła się do osiągnięcia celu, którym jest zwiększenie bezpieczeństwa, ochrony i zrównoważonego rozwoju transportu morskiego, przy jednoczesnym wzmocnieniu współpracy i wymiany najlepszych praktyk między państwami członkowskimi.

1.2. Nowe wyzwania związane ze zmianą klimatu, ekologizacją, cyfryzacją i lepszym monitorowaniem różnych rodzajów statków, jednostek pływających i działalności morskiej wymagają dalszych zmian obecnych ram regulacyjnych. W związku z tym uznaje się, że przegląd dyrektywy 2009/16/WE ma zasadnicze znaczenie dla dalszego dostosowania sektora do nowych wyzwań związanych z monitorowaniem, celów zrównoważonego rozwoju i sprawnej konsolidacji rynku morskiego.

1.3. Pod względem administracyjnym Komisja Europejska dopilnuje, aby nie doszło do znacznego pokrywania się lub sprzeczności w odniesieniu do wdrażania i przeglądu dyrektywy w sprawie państwa bandery ⁽²⁾. EKES podkreśla, że ważne jest, aby nowe rozporządzenie UE gwarantowało spójność z ramami regulacyjnymi IMO.

1.4. Przejście na neutralną dla klimatu i cyfrową gospodarkę morską jest kluczowym czynnikiem przemawiającym za stosowaniem bardziej konkretnych i uproszczonych ram ukierunkowanych inspekcji, a jednocześnie stwarza zachęty dla właścicieli statków do poprawy efektywności środowiskowej ich flot.

1.5. EKES podziela wspólne obawy co do potrzeby dostosowania prawodawstwa państw członkowskich i UE do norm międzynarodowych określonych w konwencjach i umowach międzynarodowych, takich jak najnowsze akty i inicjatywy memorandum paryskiego i Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO). Należy wprowadzić okres przejściowy wynoszący od jednego roku do trzech lat, aby umożliwić państwom członkowskim skuteczne dostosowanie się do zmienionych przepisów.

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ 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).

1.6. Zmiany w dyrektywie⁽³⁾ muszą uwzględniać podstawowe priorytety polityki UE związane z Zielonym Łądem, programem UE i ONZ w zakresie celów zrównoważonego rozwoju, prawami człowieka i prawami pracowników oraz spójnością społeczną. W związku z tym zmienione części dyrektywy muszą zapewniać jasność co do minimalnych warunków pracy marynarzy, ochrony wód i ryb oraz ochrony całego środowiska.

1.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje poprawkę zawartą w punkcie 3 (artykuł 1 wniosku dotyczącego zmiany w dyrektywie 2009/16/WE, w artykule 5), w którym znajduje się bezpośrednie odniesienie do dostosowania algorytmu obliczania całkowitej liczby potencjalnych inspekcji (tzw. „sprawiedliwy udział”). Ten algorytm uwzględnia liczbę innych inspekcji w portach, która nie jest bezpośrednio związana z obliczaniem większego ryzyka lub wolumenu transportu.

1.8. Ważny jest również przepis zawarty w pkt 7 (dotyczący siły wyższej – artykuł 8a wniosku dotyczącego zmian), ponieważ daje on państwu członkowskiemu większą elastyczność, umożliwiając zmianę lub pominięcie inspekcji w przypadku wystąpienia poważnych przypadków działania siły wyższej, w oparciu o dobrze udokumentowane dowody.

1.9. Należy stale przeprowadzać staranny przegląd i dostosowywać kryteria środowiskowe, aby uniknąć zakłóceń konkurencji w międzynarodowym sektorze żeglugi morskiej kosztem flot europejskich.

1.10. PSC wymaga jakościowej i ilościowej modernizacji personelu, ponieważ nowe przepisy, oparte na zasadach IMO, są bardziej wymagające, a umiejętności w zakresie inspekcji należy poprawić pod względem technicznym i operacyjnym. W związku z tym konieczne jest finansowanie podnoszenia i zmiany kwalifikacji oficerów kontroli państwa portu w ramach aktualnych kursów szkoleniowych. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA) powierzono opracowywanie i organizację szkoleń dla agencji państw członkowskich UE, aby umożliwić im lepsze przestrzeganie przepisów dyrektywy.

1.11. Choć Komitet popiera zamiar Komisji Europejskiej dotyczący rozszerzenia roli EMSA, to oczywiste jest, że skuteczne wykonywanie wszystkich przewidzianych zadań wymaga dodatkowych zasobów ludzkich i finansowych. EMSA musi otrzymać dalsze wsparcie w zakresie instrumentów, środków finansowych, wiedzy fachowej i personelu, aby podnieść poziom wyszkolenia i poszerzyć wiedzę fachową w zakresie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu. Tę zdobytą wiedzę należy rozpowszechniać wśród organów krajowych, które również muszą poszerzać swoją wiedzę fachową i zacieśniać współpracę.

1.12. Państwa członkowskie muszą zapewnić wspólną, jednolitą i wzajemnie zatwierdzoną metodykę i proces certyfikacji w zakresie cyfrowego monitorowania i wymiany informacji w odniesieniu do wszystkich rodzajów statków. EKES popiera zmienione klauzule (pkt 16 i 26), które zachęcają do stosowania certyfikatów elektronicznych (co obejmuje również wspólny szablon, stosowanie wspólnego narzędzia walidacji i wspólnego repozytorium na szczeblu UE).

1.13. Nowe inwestycje w środki technologiczne i cyfrowe oraz modernizacja infrastruktury portowej będą bardzo ważne dla osiągnięcia celów przeglądu, a budżet UE musi przewidywać takie rodzaje finansowania.

1.14. Oceny ryzyka statku muszą nie tylko pociągać za sobą środki mające na celu zapewnienie zgodności, ale również przewidywać okres dostosowawczy, zwłaszcza w odniesieniu do statków, które często nie wykazują braków. Jednocześnie właściciele statków muszą otrzymać instrukcje i zalecenia dotyczące sposobu ciągłego ulepszania i odnawiania ich floty.

1.15. EKES zaleca, by Komisja dokonała przeglądu wprowadzania w życie zmienionej dyrektywy po upływie niecałych 10 lat od jej przyjęcia (zob. pkt 22), a także by towarzyszyło mu sprawozdanie z oceny śródkresowej sporządzone przez Parlament Europejski, EKES i zainteresowane podmioty krajowe. Zasadnicze znaczenie ma zaangażowanie partnerów społecznych w tej dziedzinie.

(³) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0271>

2. Kontekst ogólny

2.1. PSC obejmuje wszystkie niezbędne procedury inspekcji statków zagranicznych w portach krajowych w celu zapewnienia, aby kompetencje załogi, warunki pracy, zdolność żegluga statku i jego misja były zgodne z przepisami międzynarodowymi zatwierdzonymi w prawie krajowym i europejskim.

2.2. PSC jest skutecznym narzędziem, które zapewnia niebieskiemu ekosystemowi UE możliwość przeciwdziałania zagrożeniom związanym z nieodpowiedzialną żeglugą morską, żeglugą niespełniającą norm, niedociągnięciami w zakresie bezpieczeństwa i ochrony oraz ogólnymi postawami, które bezpośrednio lub pośrednio szkodzą ekosystemom morskim i przybrzeżnym lub prowadzą w nich do negatywnych skutków ubocznych.

2.3. W 2018 r. Komisja Europejska przeprowadziła ocenę *ex post* wdrożenia dyrektywy 2009/16/WE. Główne wnioski zawarte w tej ocenie były takie, że dyrektywa PSC była dość skuteczna i inkluzywna w poprzednich latach, co w znacznym stopniu przyczyniło się do wdrożenia norm IMO i UE, ale istnieją aspekty, które należy poddać dalszemu przeglądowi i udoskonalić. Od poprzednich dziesięcioleci w dziedzinie transportu morskiego pojawiły się pewne istotne aktualizacje technologiczne i prawne, priorytety polityczne i nowe wyzwania.

2.4. W czerwcu 2023 r. Komisja Europejska przedstawiła wniosek dotyczący nowej dyrektywy w sprawie PSC, wraz z innymi inicjatywami dotyczącymi przeglądu transportu morskiego.

2.5. Celem zmiany dyrektywy w sprawie PSC jest uwzględnienie dodatkowych parametrów i kryteriów sprawowania kontroli nad takimi aspektami, jak dokumentacja środowiskowa statku i profile ryzyka przedsiębiorstwa, a także zapewnienie skutecznego stosowania przepisów międzynarodowych.

2.6. W ramach przeglądu przeanalizowana zostanie możliwość szerokiego wykorzystania danych elektronicznych w celu umożliwienia bardziej ukierunkowanych inspekcji. Dzięki temu inspekcje mogłyby koncentrować się na kwestiach operacyjnych, a nie tylko na sprawdzeniu dokumentów. Ponadto pozwoli to na większe skoncentrowanie się na kwestiach środowiskowych oraz na opracowaniu mechanizmu zachęt do nowszej/bardziej ekologicznej żeglugi wysokiej jakości.

2.7. Zmieniona dyrektywa ma na celu wzmocnienie budowania zdolności państw członkowskich w zakresie rekrutacji i szkolenia odpowiednio wykwalifikowanych inspektorów oraz wykorzystanie bazy danych wyników inspekcji, aby umożliwić lepszy podział obciążeń między państwa członkowskie.

2.8. Oczekuje się, że ta zmiana rozszerzy zakres inspekcji o zagraniczne statki rybackie, które okazały się szczególnie niebezpieczne. Aktualizuje ona również sposób inspekcji statków i przywiązuje większą wagę do efektywności środowiskowej statków przy określaniu ich profilu ryzyka, dzięki czemu poprawi się zdolność państw członkowskich. Zakres stosowania dyrektywy zostałby rozszerzony na statki rybackie, a PSC zostanie poddana dalszej cyfryzacji.

2.9. Inicjatywa dotycząca przeglądu jest również powiązana z programem REFIT Komisji, którego celem jest harmonizacja, dostosowanie i uproszczenie morskich ram regulacyjnych. Koncentruje się ona na poprawie profilu bezpieczeństwa statków żeglugowych i wspieraniu organów państw członkowskich w wypełnianiu obowiązków w zakresie inspekcji i sprawozdawczości.

3. Uwagi ogólne

3.1. Podstawą polityki UE dotyczącej PSC jest egzekwowanie zharmonizowanego systemu inspekcji opartego na normach międzynarodowych IMO i memorandum paryskiego. Dyrektywa PSC została prawidłowo transponowana i wdrożona przez państwa członkowskie, co przyczyniło się do zwiększenia poziomu bezpieczeństwa statków zawijających do portów UE.

3.2. Zgodnie z przeprowadzoną przez Komisję oceną skutków⁽⁴⁾ proponowana zmiana dyrektywy koncentruje się na następujących celach:

„[...] włączenie statków rybackich do zakresu stosowania; opracowanie systemu zharmonizowanego stosowania i akceptacji elektronicznych świadectw ustawowych w całej UE; upoważnienie do korzystania z dostępnych informacji elektronicznych, świadectw elektronicznych itp.; opracowanie bardziej proaktywnych programów szkoleniowych Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA) dla oficerów PSC w zakresie bezpieczeństwa, ochrony i zapobiegania zanieczyszczeniom; ustanowienie systemu zachęt dla statków osiągających dobre wyniki i/lub przyjaznych dla środowiska; wzmocnienie zasad dotyczących mechanizmu zakazywania, tak aby statki niespełniające norm, które wielokrotnie okazały się odbiegać od obowiązujących norm, mogły zostać zakazane na wodach UE bez względu na ich banderę; uregulowanie warunków i ram czasowych odroczenia inspekcji; zbadanie wpływu, jaki na PSC będą miały ekologiczne technologie i nowe paliwa, a także żegluga autonomiczna”.

3.3. Inspekcje PSC uzupełniają wdrażanie dyrektywy w sprawie państwa bandery i często nazywane są „drugą linią obrony” przed żeglugą niespełniającą norm. Niezbędne jest dostosowanie inspekcji PSC do wymogów państwa bandery w celu zmniejszenia nieefektywności i słabych wyników na jednostkach pływających i statkach zawijających do portów UE.

3.4. Pojawiają się nowe rodzaje ryzyka i należy wykonać nowe zadania administracyjne, w związku z czym trzeba rozwinąć nowe umiejętności w zakresie tych wymagających procedur inspekcji w portach. EMSA musi wspierać państwa członkowskie na poziomie operacyjnym i administracyjnym, aby poprawić ich wyniki w zakresie monitorowania i umiejętności ich personelu, który musi dostosować się do nowych wyzwań technologicznych, cyfrowych i ekologicznych. Bezpieczeństwo pracowników, ochrona i ryzyko zanieczyszczenia to dodatkowe istotne czynniki, które muszą być oceniane przez władze portowe i państwa członkowskie w ujednolicony i zharmonizowany sposób.

3.5. Według doniesień inspekcje nie dysponują obecnie narzędziami i możliwościami cyfrowymi, które pozwoliłyby im zwiększyć skuteczność poprzez częstsze korzystanie z elektronicznych wersji certyfikatów i innych dokumentów. Konieczne jest opracowanie jednolitego, cyfrowego rejestru jednostek pływających i statków wpływających i wypływających we wszystkich portach europejskich i poczynienie tym samym dalszych postępów w oparciu o przepisy IMO i konwencje międzynarodowe.

3.6. Państwa członkowskie o ograniczonych zasobach ludzkich i finansowych, które często jako pierwsze są wzywane w UE, mają trudności ze skutecznym wypełnianiem swoich zobowiązań w zakresie inspekcji. EKES postrzega inwestycje w personel i infrastrukturę jako wstępny krok w kierunku harmonizacji i równego podziału obciążeń administracyjnych między państwa członkowskie.

3.7. Obecny system wyznaczania nie pozwala na położenie większego nacisku na aspekty środowiskowe i nagradzanie bardziej ekologicznych statków. W związku z tym konieczna jest restrukturyzacja mechanizmu zachęt i oceny profilu ryzyka statków i jednostek pływających zawijających do portów UE. Pakiet „Gotowi na 55” ma na celu ograniczenie całkowitych emisji gazów cieplarnianych w UE o 55 % do 2030 r. i osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. Oczekuje się, że działalność w zakresie transportu morskiego zostanie odpowiednio dostosowana. Hałas, zanieczyszczenie powietrza i emisje dwutlenku węgla są czynnikami złożonymi, które zwiększają ryzyko żeglugi niespełniającej norm.

3.8. Pandemia niewątpliwie zmieniła priorytety państw członkowskich i ogólnie zainteresowanych stron, zmniejszając w ten sposób liczbę inspekcji i prowadząc do nieoptymalnych procedur i wyników inspekcji. Zmienione przepisy uwzględnią nowe zagrożenia, które mogą pojawić się w przyszłości, i umożliwią państwom członkowskim i władzom skuteczniejsze reagowanie na przewidywane lub nieprzewidziane klęski i katastrofy, zagrożenia itp. W związku z tym konieczne jest również, aby przypadki siły wyższej były rozwiązywane w ramach zalecanego planu działania opracowanego i dostarczonego przez władze europejskie we współpracy z zainteresowanymi stronami na szczeblu krajowym.

3.9. Statki rybackie były dotychczas wyłączone z zakresu PSC, ale zgłoszono, że duże statki tego typu (powyżej 24 metrów) doświadczają poważnych problemów w zakresie bezpieczeństwa, pogarszających się warunków pracy i przełowienia. W związku z tym konieczna jest poprawa norm bezpieczeństwa statków rybackich poprzez konkretny mechanizm ukierunkowanych inspekcji, wprowadzający okres adaptacji.

⁽⁴⁾ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD\(2023\)148&lang=pl](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2023)148&lang=pl)

4. Uwagi szczegółowe – fakultatywnie

4.1. Programy szkoleniowe i w zakresie podnoszenia kwalifikacji dla pracowników, specjalistów i pracodawców (np. Erasmus+) oraz wymiana dobrych praktyk między agencjami krajowymi muszą być opracowywane i wdrażane zgodnie z europejskimi wspólnymi zintegrowanymi projektami szkoleniowymi, aby zwiększyć zdolność oficerów PSC do zaspokajania rosnących potrzeb w zakresie inspekcji.

4.2. W nowej dyrektywie nie można lekceważyć ochrony dobrostanu zwierząt morskich, gdyż musi ona przyczynić się do konsolidacji procedur i ograniczeń połowowych oraz zwiększyć skuteczność kontroli wpływu zanieczyszczenia na niebieskie ekosystemy.

4.3. Organy państwa portu muszą być odpowiednio przeszkolone, przygotowane i zdolne do zarządzania potencjalnymi poważnymi zagrożeniami w sektorze morskim (zanieczyszczenie wody, kwestie bezpieczeństwa żeglugi, efekt tsunami, niszczenie infrastruktury spowodowane zjawiskami klimatycznymi, przepływy migracyjne drogą morską itp.).

4.4. EKES uważa, że pożądane są ukierunkowane programy rekrutacji młodych ludzi i kobiet w celu rozwiązania problemu drenażu mózgow i nierówności płci w sektorze morskim.

Bruksela, dnia 20 września 2023 r.

Oliver RÖPKE
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego