

II

(Tiedonannot)

EUROOPAN UNIONIN TOIMIELINTEN, ELINTEN, TOIMISTOJEN JA
VIRASTOJEN TIEDONANNOT

EUROOPAN KOMISSIO

Komission tiedonanto

Ohjeet EU:n aluskierrätysasetuksen mukaisten veloitteiden täytäntöönpanosta Euroopan vesillä
liikkuvien alusten vaarallisten materiaalien luettelon osalta

(2020/C 349/01)

Johdanto

Aluskierrätyksestä annetussa EU:n asetuksessa ⁽¹⁾ edellytetään, että kaikilla EU:n jäsenvaltioiden ja muiden maiden lippujen alla purjehtivalla aluksilla, jotka saapuvat EU:ssa sijaitsevaan satamaan tai ankkuripaikkaan, on 31. joulukuuta 2020 alkaen saatavilla vaarallisten materiaalien luettelo sekä tapauksen mukaan todistus tai vaatimustenmukaisuusilmoitus.

Komissio on saanut toimialan sidosryhmiltä ilmoituksia, joiden mukaan covid-19-rajoitukset ovat vaikeuttaneet huomattavasti alusten valvontaa ja vaarallisten materiaalien luetteloiden laatimista ja varmentamista. Covid-19-pandemian torjumiseksi käyttöön otetut sulkutoimet ja laajat matkustusrajoitukset ovat ilmoitusten mukaan estäneet useita alusten omistajia (tai niiden asiamiehiä) laatimasta vaarallisten materiaalien luetteloja ja estäneet myös lippuvaltion katsastajia ja hyväksytytjät laitoksia tarkastamasta ja varmentamasta näitä luetteloita.

Sen vuoksi toimialan sidosryhmät arvioivat, että useat tuhannet alukset eivät todennäköisesti pysty täyttämään vaarallisten materiaalien luetteloja koskevia veloitteita eivätkä välttämättä pysty hankkimaan vaadittuja todistuksia määräaikaan eli 31. joulukuuta 2020 mennessä.

Covid-19-pandemian aiheuttamien häiriöiden vuoksi onkin suotavaa laatia joitakin yhteisiä ohjeita, jotta voidaan varmistaa yhdenmukainen toimintamalli, kun EU:n satamavaltioiden viranomaiset tarkastavat aluksia 1. tammikuuta 2021 alkaen.

Yleiset periaatteet

Peruseriaatteena on, että ensisijainen vastuu vaarallisten materiaalien luetteloon liittyvien veloitteiden noudattamisesta on aluksen omistajalla. EU:n satamavaltioiden viranomaiset valvovat puolestaan, että näitä oikeudellisia veloitteita noudatetaan.

Jäsenvaltioiden suorittamassa valvonnassa voi kuitenkin olla tarpeen huomioida covid-19-kriisiin liittyvät poikkeukselliset olosuhteet, jos ne saavat aikaan tilanteita, joissa veloitteiden noudattaminen on tilapäisesti mahdotonta tai kohtuuttoman vaikeaa.

Koska ylivoimainen este liittyy suhteellisuusperiaatteeseen ⁽²⁾, se voidaan katsoa EU:n oikeuden yleiseksi periaatteeksi, johon voidaan vedota myös nimenomaisten säännösten puuttuessa ⁽³⁾. Ylivoimaisen esteen käsite on määritelty unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä seuraavasti:

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1257/2013, annettu 20 päivänä marraskuuta 2013, aluskierrätyksestä sekä asetuksen (EY) N:o 1013/2006 ja direktiivin 2009/16/EY muuttamisesta (EUVL L 330, 10.12.2013, s. 1).

⁽²⁾ Ks. tämän osalta vuonna 1988 annettu komission ilmoitus ylivoimaisesta esteestä EY:n maatalouslainsäädännössä, C(88) 1696 (EYVL C 259, 6.10.1988, s. 10).

⁽³⁾ Ks. tuomio 19.4.1988, Inter-Kom, C-71/87, ECLI:EU:C:1988:186, 10–17 kohta, ja tuomio 7.12.1993, Huygen ym., C-12/92, ECLI:EU:C:1993:914, 31 kohta, jota yleinen tuomioistuin on noudattanut toistuvasti, erityisesti tuomiossa 28.3.2007, Espanja v. komissio, T-220/04, ECLI:EU:T:2007:97, 165–172 kohta. Ks. myös julkisasiamies Trstenjakin ratkaisuehdotus asiassa C-101/08, Audilux ym., ECLI:EU:C:2009:410, 71 kohta.

”Unionin oikeuden eri aloilla vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että ylivoimaisen esteen käsitteen on ymmärrettävä tarkoitettavan sellaisia epätavallisia ja ennalta arvaamattomia olosuhteita, joihin siihen vetoavan ei ole ollut mahdollista vaikuttaa ja joiden seurauksia ei olisi voitu välttää kaikesta noudatetusta huolellisuudesta huolimatta”. (4)

Tässä nimenomaisessa tapauksessa, joka koskee EU:n aluskierrätysasetuksesta johtuvien velvoitteiden täytäntöönpanoa, ei kuitenkaan voida vedota automaattisesti ylivoimaisen esteen käsitteeseen.

Jäsenvaltioita kehoitetaan tässä yhteydessä arvioimaan huolellisesti kunkin aluksen omistajan erityisolosuhteita sekä sitä, missä määrin tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa.

Lisäksi jäsenvaltioita kehoitetaan ottamaan arvioinnissaan huomioon, kuinka pitkä on ollut aluskierrätysasetuksen voimaantulon ja vaarallisten materiaalien luettelon soveltamispäivän välinen aika, ja pohtimaan, onko aluksen omistaja valmistautunut tuona aikana velvoitteiden noudattamiseen ja missä määrin se on tehnyt niin.

On myös syytä muistaa, että Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA) julkaisi lokakuussa 2019 ohjeet tarkastuksista, joita EU:n satamavaltiot tekevät aluskierrätysasetuksen säännösten noudattamisen valvomiseksi (5). EMSAn ohjeiden tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita ja niiden nimettyjä tarkastajia täyttämään aluskierrätysasetuksen ja satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun direktiivin (6) vaatimukset, jotka koskevat tarkastuksia. Ohjeet ovat ei-sitova viiteasiakirja, jossa annetaan sekä teknistä tietoa että menettelyohjeita. Niillä edistetään aluskierrätysasetuksen ja satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta annetun direktiivin säännösten täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa. Sen vuoksi on yleisesti suositeltavaa, että EU:n satamavaltioiden tekemissä tarkastuksissa noudatetaan näitä EMSAn ohjeita.

Tässä yhteydessä viitataan erityisesti EMSAn ohjeissa (niiden jaksossa 6.3.2) tarkoitettuihin yleisiin näkökohtiin. Ne liittyvät täytäntöönpanotoimiin, joihin on ryhdyttävä, jos vaatimuksia ei noudateta. Ohjeissa edellytetään seuraavaa: Jos havaitaan aluskierrätykseen liittyviä vaatimustenvastaisuuksia, tarkastajan on päätettävä, mitä toimia on toteutettava. Tarkastajan on vakuututtava siitä, että kaikki tarkastuksessa varmistuneet tai ilmenneet aluskierrätykseen liittyvät vaatimustenvastaisuudet korjataan tai tullaan korjaamaan aluskierrätysasetuksen mukaisesti. EMSAn ohjeissa korostetaan myös, että tarkastajan on käytettävä ammatillista harkintaa päättäessään toimista, jotka on toteutettava havaittujen aluskierrätykseen liittyvien vaatimustenvastaisuuksien korjaamiseksi. Näitä yleisiä periaatteita on noudatettava myös silloin, kun vaarallisten materiaalien luetteloja koskeissa velvoitteissa havaitaan vaatimustenvastaisuuksia, jotka voivat johtua covid-19-kriisistä.

Covid-19-kriisistä johtuvat erityistilanteet

Valvoessaan aluskierrätysasetuksen noudattamista EU:n satamavaltioiden viranomaiset joutuvat todennäköisesti tekemisiin kahden covid-19-kriisiin liittyvän erityistilanteen kanssa. Erityistilanteissa voi olla tarpeen noudattaa tarkastuksissa yhdenmukaistettua toimintamallia, joka perustuu edellä mainittuihin yleisiin periaatteisiin. Yhdenmukaistettua toimintamallia ehdotetaan käytettäväksi tilapäisesti kuuden kuukauden ajan siitä, kun vaarallisten materiaalien luetteloon liittyviä velvoitteita aletaan soveltaa EU:n jäsenvaltioiden ja muiden maiden lippujen alla purjehtiviin aluksiin, jotka saapuvat EU:n satamiin (eli 30. kesäkuuta 2021 asti).

1) Alukset, joilla ei ole pätevää vaarallisten materiaalien luetteloja ja/tai siihen liittyvää todistusta

Tässä tapauksessa alus voi saapua EU:n satamaan 31. joulukuuta 2020 jälkeen ilman, että aluksella on saatavilla pätevää vaarallisten materiaalien luetteloja ja/tai siihen liittyvää todistusta (eli inventaariotodistuskirjaa tai kierrätyskelpoisuuden osoittavaa asiakirjaa, jos alus purjehtii EU:n jäsenvaltion lipun alla, tai vaatimustenmukaisuusilmoitusta, jos alus purjehtii EU:n ulkopuolisen maan lipun alla), ja aluksen omistaja tai päällikkö väittää, että tämä vaatimustenvastaisuus johtuu covid-19-tilanteesta.

Kaikkissa tapauksissa, joissa aluksella ei ole pätevää vaarallisten materiaalien luetteloja ja/tai tarvittavaa todistusta, todistustaakka on aluksen omistajalla tai päälliköllä, jonka on esitettävä todisteet siitä, että kaikki mahdollinen on tehty vaaditun todistuksen saamiseksi. Todisteena vaatimusten noudattamiseksi toteutetuista toimista voi olla esimerkiksi palvelusopimus näyttöjen ottamisesta tai katsastus. Voidaan myös esittää perustelut sille, miksi ei ole voitu hankkia jaksossa 2 tarkoitettua epätäydellistä vaarallisten materiaalien luetteloja ja siihen liittyvää todistusta, sekä todisteet siitä, että muita varmentamiseen liittyviä vaatimuksia kuin aluksella suoritettavaa tarkastusta ei ole voitu täyttää. Tarkastajan tehtävänä on päättää ammatillista harkintaa käyttäen, voidaanko todisteet hyväksyä kyseisessä tapauksessa ottaen huomioon aluksen erityisolosuhteet.

(4) Unionin tuomioistuimen tuomio 25.1.2017, Vilkas, C-640/15, ECLI:EU:C:2017:39, 53 kohta.

(5) <http://www.emsa.europa.eu/news-a-press-centre/external-news/item/3721-guidance-on-inspections-of-ships-by-the-port-states-in-accordance-with-regulation-eu-1257-2013-on-ship-recycling.html>

(6) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/16/EY, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2009, satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta (EUVL L 131, 28.5.2009, s. 57).

Päättyessään hyväksyä aluksen omistajan tai päällikön esittämät todisteet tarkastajan on vaadittava, että inventaariotodistuskirja tai vaatimustenmukaisuusilmoitus täydennetään ja hyväksytetään neljän kuukauden kuluessa tarkastuksesta. Lisäksi alukselle on annettava varoitus, ja tarkastustulos ja varoitus on rekisteröitävä EU:n THETIS-järjestelmän aluskierrätysmoduuliin.

Jos näitä suunnitelmia on muutettava vielä tarkastuksen jälkeen matkustus- tai pääsyräjoitusten jatkumisen vuoksi, aluksen omistajan tai päällikön on esitettävä vaarallisten materiaalien luettelon tarkastajien laatimat riittävät kirjalliset todisteet siitä, että alkuperäisten suunnitelmien noudattaminen ei ole ollut mahdollista. Seuraavan tarkastuksen suorittavan tarkastajan on jälleen päätettävä ammatillista harkintaa käyttäen, voidaanko todisteet hyväksyä kyseisessä tapauksessa ottaen huomioon aluksen erityisolosuhteet.

Jos tarkastaja hyväksyy tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen kierrätyskelpoisuuden osoittavaa todistuskirjaa koskevat todisteet, aluksen omistajalle tai päällikölle on annettava varoitus, jossa muistutetaan siitä, että niiden on hankittava kierrätyskelpoisuuden osoittava todistuskirja ennen kuin alus viedään aluskierrätyslaitokseen. Koska kierrätyskelpoisuuden osoittava todistuskirja on voimassa vain kolme kuukautta, sitä on täydennettävä ja se on hyväksyttävä mahdollisimman pian ennen kuin alus lähtee viimeiselle matkalleen. Tarkastustulos ja varoitus on rekisteröitävä EU:n THETIS-järjestelmän aluekierrätysmoduuliin.

- 2) *Alukset, joilla on epätäydellinen vaarallisten materiaalien luettelo ja siihen liittyvä hyväksytty inventaariotodistuskirja tai kierrätyskelpoisuuden osoittava todistuskirja (kun on kyse EU:n jäsenvaltioiden lippujen alla purjehtivista aluksista) tai vaatimustenmukaisuusilmoitus (kun on kyse muiden maiden lippujen alla purjehtivista aluksista) ilman aluksella suoritettua (kohdennettua tai satunnaista) näytteenottoa*

Tässä tapauksessa aluksella, joka saapuu EU:n satamaan tai ankkuripaikkaan 31. joulukuuta 2020 jälkeen, on vaarallisten materiaalien luettelo ja siihen liittyvä todistus mutta vaarallisten materiaalien luettelo on laadittu muualla ilman aluksella suoritettua näytteenottoa. Tällainen tilanne voi syntyä, kun aluksella ei ole voitu suorittaa vaarallisten materiaalien luettelon tueksi katsastuksia covid-19-pandemian aikaisten tarkastusrajoitusten vuoksi.

Kaikissa tapauksissa, joissa todistus perustuu vaarallisten materiaalien luetteloon ilman aluksella suoritettua näytteenottoa, vaarallisten materiaalien luetteloa ei periaatteessa pitäisi hyväksyä, koska se on epätäydellinen ⁽⁷⁾. On kuitenkin otettava huomioon, että katsastajilla on ollut maaliskuusta 2020 lähtien vain vähän tai ei lainkaan tilaisuuksia käydä aluksilla suorittamassa katsastuksia. Sen vuoksi tällainen etäkatsastus-/näytteenotto voidaan hyväksyä poikkeuksellisesti, jos on näyttöä siitä, että lippuvaltio on sen hyväksynyt ⁽⁸⁾. Tässä tapauksessa aluksella pitäisi olla saatavilla dokumentoituja suunnitelmia ja järjestelyjä, joista käy ilmi, milloin vaarallisten materiaalien luettelo saadaan valmiiksi pätevien henkilöiden suorittaman näytteenoton jälkeen ottaen huomioon covid-19-pandemiasta johtuvat rajoitukset. Sen jälkeen tarkastaja päättää ammatillista harkintaa käyttäen, voidaanko todisteet hyväksyä kyseisessä tapauksessa ottaen huomioon aluksen erityisolosuhteet.

Jos tarkastaja hyväksyy aluksen omistajan tai päällikön esittämät todisteet, tarkastajan on täsmennettävä inventaariotodistuskirjan tai vaatimustenmukaisuusilmoituksen osalta, että vaarallisten materiaalien luettelo on täydennettävä ja hyväksyttävä neljän kuukauden kuluessa tarkastuksesta. Lisäksi alukselle on annettava varoitus, ja tarkastustulos ja varoitus on rekisteröitävä EU:n THETIS-järjestelmän aluskierrätysmoduuliin.

Jos näitä suunnitelmia on muutettava vielä tarkastuksen jälkeen matkustus- tai pääsyräjoitusten jatkumisen vuoksi, aluksen omistajan tai päällikön on esitettävä vaarallisten materiaalien luettelon tarkastajien laatimat riittävät kirjalliset todisteet siitä, että alkuperäisten suunnitelmien noudattaminen ei ole ollut mahdollista. Seuraavan tarkastuksen suorittavan tarkastajan on jälleen päätettävä ammatillista harkintaa käyttäen, voidaanko todisteet hyväksyä kyseisessä tapauksessa ottaen huomioon aluksen erityisolosuhteet.

Jos tarkastaja hyväksyy kierrätyskelpoisuuden osoittavaa todistuskirjaa koskevat todisteet tapauskohtaisen arvioinnin jälkeen, aluksen omistajalle tai päällikölle on annettava varoitus, jossa muistutetaan siitä, että vaarallisten materiaalien luettelo on saatava valmiiksi ja kierrätyskelpoisuuden osoittava todistuskirja on päivitettävä ennen kuin alus viedään aluskierrätyslaitokseen. Tarkastustulos ja varoitus on rekisteröitävä EU:n THETIS-järjestelmän aluekierrätysmoduuliin.

⁽⁷⁾ Aluskierrätysasetuksen 5 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan vaarallisten materiaalien luettelon on oltava laadittu ottaen huomioon asiaa koskevat IMO:n ohjeet. Jos näytteenottoa ei ole suoritettu loppuun, vaarallisten materiaalien luettelo ei ole kyseisten ohjeiden mukainen.

⁽⁸⁾ Tämä on myös Kansainvälisen luokituslaitosten järjestön (IACS) jäsenilleen suosittelema ratkaisu, mutta edellytyksenä on, että näytteenotto suoritetaan myöhemmin.