

OBAVIJEST KOMISIJE**Smjernice za tumačenje Direktive 2000/59/EZ o lučkim uređajima za prihvat brodskog otpada i ostataka tereta**

(2016/C 115/05)

Sažetak

Na temelju iskustva praćenja i ocjenjivanja provedbe Direktive 2000/59/EZ o lučkim uređajima za prihvat brodskog otpada i ostataka tereta ⁽¹⁾ u proteklih petnaest godina Komisija je u interesu transparentnosti i pravne sigurnosti odlučila objaviti tumačenja nekih ključnih odredbi te Direktive.

Ova Obavijest Komisije izdaje se kako bi se pojasnila stajališta Komisije o tome kako se određene odredbe trebaju provoditi. Njezin cilj nije preispitati predmetnu Direktivu niti zadirati u nadležnost Suda u pitanjima tumačenja.

Na početku ove Obavijesti navode se glavne obveze u pogledu osiguravanja dovoljnog broja primjerenih lučkih uređaja za prihvat otpada te način na koji se to treba odraziti na sveobuhvatne planove prihvata i rukovanja otpadom za svaku luku u skladu sa zahtjevima iz Priloga I. predmetnoj Direktivi.

Zatim, njome se pokrivaju glavne obveze u pogledu stvarne upotrebe tih uređaja: zahtjevi u vezi s isporukom brodskog otpada u lučke uređaje za prihvat otpada prije no što brod može isploviti iz luke i izuzeće od tog zahtjeva kada postoji dostatan namjenski skladišni kapacitet za sav brodski otpad.

Konačno, ovom se Obaviješću Komisije daju smjernice u pogledu primjene izuzeća od glavnih obveza iz predmetne Direktive.

1. UVOD

Direktivom 2000/59/EZ o lučkim uređajima za prihvat brodskog otpada i ostataka tereta (dalje u tekstu „Direktiva” ili „Direktiva o lučkim uređajima za prihvat otpada”) usklađuje se pravo EU-a s međunarodnim obvezama iz Konvencije MARPOL. Konvencija MARPOL od svojega je donošenja mijenjana nekoliko puta čime se postupno uvela potpuna zabrana ispuštanja, a stečena su i nova saznanja o učinku ispuštanja otpada u more na morske ekosustave.

Glavni je cilj Direktive smanjivanje ispuštanja brodskog otpada i ostataka tereta u more, čime se unapređuje zaštita morskog okoliša. Kao takva, Direktiva je glavni instrument za ostvarivanje ekološki prihvatljivijeg pomorskog prometa, kako je utvrđeno Komunikacijom Komisije „Strateški ciljevi i preporuke za politiku pomorskog prometa EU-a do 2018.”, u koju je među preporukama uključen dugoročni cilj „nulte stope otpada i nulte stope emisija” ⁽²⁾. Ta je Direktiva ujedno glavni pravni instrument EU-a za smanjivanje količine otpadaka u moru koji dolaze iz izvora na moru, u skladu sa Sedmim programom djelovanja za okoliš ⁽³⁾ i međunarodnim obvezama koje su preuzeli EU i njegove države članice.

Komisija je ocijenila provedbu i djelotvornost Direktive tijekom godina. Evaluacija Direktive 2000/59/EZ ⁽⁴⁾ u okviru REFIT-a također je uspješno dovršena 2015. Ta je evaluacija bila usmjerena na relevantnost, djelotvornost, učinkovitost, dodanu vrijednost EU-a i usklađenost Direktive, a njome se pokazalo da su države članice tijekom godina razvile različita tumačenja i prakse za provedbu određenih glavnih aspekata i zahtjeva Direktive, posebno s obzirom na obveznu isporuku brodskog otpada (članak 7.), primjenu izuzeća (članak 9.) i izradu planova za prihvat i rukovanje otpadom (članak 5.). U evaluaciji je zaključeno da se tim razlikama u tumačenju i provedbi ometa djelotvornost Direktive.

⁽¹⁾ SL L 332, 28.12.2000., str. 81.

⁽²⁾ COM(2009) 8 „Strateški ciljevi i preporuke za politiku pomorskog prometa EU-a do 2018.”

⁽³⁾ Odluka br. 1386/2013/EU o Općem programu djelovanja Unije za okoliš do 2020. „Živjeti dobro unutar granica našeg planeta”.

⁽⁴⁾ Ex post evaluacija Direktive 2000/59/EZ o lučkim uređajima za prihvat brodskog otpada i ostataka tereta, završno izvješće (Panteia/PwC, svibanj 2015.), dostupno na: <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/studies/doc/2015-ex-post-evaluation-of-dir-2000-59-ec.pdf>

Ovom se Obaviješću Komisije odražava Komisijino tumačenje određenih odredbi Direktive u skladu s važećim međunarodnim pravom i pravom EU-a⁽⁵⁾. Kao takvoj cilj joj je davanje smjernica državama članicama za tumačenje i provedbu tih odredbi. Njome se ne nastoji preispitati Direktivu niti zadirati u nadležnost Suda u pitanjima tumačenja.

2. LUČKI UREĐAJI ZA PRIHVAT OTPADA

2.1. Primjerenost

Člankom 4. Direktive zahtijeva se da države članice osiguraju dostupnost lučkih uređaja za prihvata otpada „koji odgovaraju potrebama brodova koji obično koriste te luke tako da ne uzrokuju neprimjereno kašnjenje brodova”. Radi utvrđivanja koji su lučki uređaji primjereni u Direktivi se upućuje na sposobnost prihvata vrsta i količina brodske otpada i ostataka tereta s „brodova koji obično koriste te luke”, uzimajući u obzir:

- poslovne potrebe korisnika luke,
- veličinu i geografski položaj luke,
- vrstu brodova koji pristaju u tu luku,
- izuzeća iz članka 9.

Koncept „primjerenosti” dodatno je razrađen na međunarodnoj⁽⁶⁾ i na regionalnoj razini⁽⁷⁾. Pri pružanju objašnjenja o različitim aspektima primjerenosti tih uređaja Komisija je uzela u obzir smjernice tih organizacija.

Ta se primjerenost odnosi s jedne strane na radne uvjete, tj. na odgovaranje potrebama brodova koji obično pristaju u tim lukama i na to da se brodovima koji upotrebljavaju te uređaje ne stvaraju prepreke, te s druge strane na upravljanje ekološkim pitanjima u pogledu tih uređaja.

S obzirom na potrebne radne uvjete Komisija ističe da se samim stavljanjem uređaja na raspolaganje ne podrazumijeva nužno da su ti uređaji primjereni. Loš položaj, složeni postupci, ograničena dostupnost i neopravdano visoki troškovi pružene usluge čimbenici su koji mogu otežati primjenu tih uređaja za prihvata otpada. Kako bi se lučki uređaji za prihvata otpada smatrali primjerenima, moraju biti dostupni dok se brod nalazi u luci, biti na prikladnom mjestu, jednostavni za upotrebu, namijenjeni svim vrstama otpadnih tokova koji obično dolaze u luku, a njihovom se cijenom ne smije odbijati korisnike⁽⁸⁾. U isto vrijeme Komisija naglašava da raspon onoga što se tehnički i razumno može pružiti u smislu prihvata i rukovanja otpadom može biti ograničen veličinom i geografskim položajem luke.

Osim toga, kako bi se ispunili kriteriji ekološke učinkovitosti i doprinijelo unapređenju morskog okoliša, tim se uređajima mora omogućiti da se krajnje odlaganje brodske otpada odvije na ekološki prihvatljiv način. U skladu s Direktivom o lučkim uređajima za prihvata otpada brodske otpad i ostaci tereta smatraju se otpadom u smislu Direktive 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o otpadu i stavljanju izvan snage određenih direktiva⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾ (Okvirna direktiva o otpadu). Kao posljedica toga člankom 12. točkom (g) zahtijeva se da se obrada, reciklaža ili zbrinjavanje otpada koji je stvorio brod i ostataka tereta izvode u skladu s Okvirnom direktivom o otpadu i ostalim mjerodavnim zakonodavstvom EU-a o otpadu.

⁽⁵⁾ EMSA stavlja na raspolaganje dodatne tehničke smjernice i najbolje prakse razvijene u državama članicama o primjeni te Direktive kao dio dokumenta „Tehničke preporuke o Direktivi 2000/59/EZ o lučkom prihvatu brodske otpada i ostataka tereta.”

⁽⁶⁾ Uglavnom u kontekstu Međunarodne pomorske organizacije (IMO), posebno: Rezolucija MEPC.83(44) (Guidelines for ensuring the adequacy of port waste reception facilities, 2000) (Smjernice za osiguravanje primjerenosti lučkih uređaja za prihvata otpada, 2000.), Rezolucija MEPC.1/Circ.834 (Consolidated Guidance for port reception facility providers and users) (Usklađene smjernice za pružatelje i korisnike lučkih uređaja za prihvata otpada), Comprehensive Manual on port reception facilities (Sveobuhvatni priručnik o lučkim uređajima za prihvata otpada) (publikacija IMO-a 597E), odjeljak 2.3.1.; Smjernice Međunarodne organizacije za normizaciju (ISO): norma ISO 16304 (2013.), Arrangement and management of Port Reception Facilities (Uspostava lučkih uređaja za prihvata otpada i njihovo upravljanje).

⁽⁷⁾ Uglavnom u kontekstu Konvencije o zaštiti morskog okoliša Baltičkog mora (Helsinki konvencija; HELCOM): Interim guidance on technical and operational aspects of sewage delivery to port reception facilities (Privremene smjernice o tehničkim i operativnim aspektima isporuke otpadnih voda u lučke uređaje za prihvata otpada) (2013.), poglavlje 6.

⁽⁸⁾ Odjeljak 3. Rezolucije MEPC.83(44), Guidelines for ensuring the adequacy of port waste reception facilities (Smjernice za osiguravanje primjerenosti lučkih uređaja za prihvata otpada), 2000.

⁽⁹⁾ Članak 2. Direktive 2000/59/EZ.

⁽¹⁰⁾ Kojom se zamjenjuje Direktiva 2006/12/EZ, kojom se pak zamjenjuje Direktiva Vijeća 75/442/EEZ.

Načela ekološki prihvatljivog gospodarenja otpadom navedena su i u Međunarodnoj konvenciji o nadzoru prekograničnog prometa opasnog otpada i njegovu odlaganju (Baselska konvencija), a potpisnice te konvencije moraju ih primjenjivati. U članku 4. stavku 2. točki (b) Baselske konvencije propisano je da „svaka Potpisnica treba poduzeti odgovarajuće mjere da osigura raspoloživost odgovarajućih odlagališnih objekata za po okolinu neštetno zbrinjavanje opasnog otpada i drugih vrsta otpada koji će se, u najvećoj mogućoj mjeri, smjestiti na njezinu teritoriju, bez obzira na to koje je mjesto njegova odlaganja.” Komisija smatra da, iako se Konvencija ne primjenjuje na otpad koji nastaje tijekom uobičajenog pogona brodova⁽¹¹⁾, ona se počinje primjenjivati kada se taj otpad isporuči u lučki uređaj za prihvatanje otpada, a tim se uređajima mora upravljati na način kojim se poštuju načela utvrđena Konvencijom⁽¹²⁾ i zakonodavstvom EU a o otpadu⁽¹³⁾.

Člankom 4. stavkom 3. Direktive zahtijeva se od država članica da utvrde postupke, u skladu s onima koji su usuglašeni s Međunarodnom pomorskom organizacijom (IMO), vezano uz izvješćivanje dotične države luke o navodnim neprimjerenostima lučkih uređaja za prihvatanje otpada. Nadalje se člankom 12. točkom (f) države članice obvezuju da će osigurati da Komisija dobije primjerak tih navoda.

2.2. Planovi za prihvatanje i rukovanje otpadom

Temeljni element Direktive u kontekstu osiguravanja odgovarajućih lučkih uređaja za prihvatanje otpada obveza je izrade i praćenja provedbe planova za prihvatanje i rukovanje otpadom u svim lukama za prihvatanje i obradu broskog otpada i ostataka tereta. Planovi za prihvatanje i rukovanje otpadom jedan su od glavnih mehanizama za provedbu zahtjeva koji se Direktivom utvrđuju na razini luka. Kako bi nadležna tijela izradila plan moraju, najprije procijeniti potrebe brodova koji (obično) pristaju u luci za koju su nadležna te zatim poduzeti primjerene mjere kojima će se odgovoriti na te potrebe. Člankom 5. Direktive zahtijeva se da se takav plan izradi za svaku luku i provede nakon savjetovanja s odgovarajućim stranama, uzimajući u obzir zahtjeve iz članaka 4., 6., 7., 10. i 12.

2.2.1. Obvezni elementi

Detaljni zahtjevi za planove za prihvatanje i rukovanje otpadom utvrđeni su u Prilogu I. Direktivi. Planom za prihvatanje i rukovanje otpadom mora se riješiti širok raspon pitanja, uključujući ona kojima se doprinosi razvoju sustava lučkih uređaja za prihvatanje otpada i provedbi tog plana.

U Prilogu I. razlikuju se skup ključnih obveznih elemenata koji se moraju uključiti u svaki plan za prihvatanje i rukovanje otpadom te skup preporučenih elemenata. Među obveznim su elementima opisi uređaja, postupaka za prihvatanje i sakupljanje otpada te sustava naknada i postupci za izvješćivanje o navodnim neprimjerenostima te postupci za savjetovanja. Ti su elementi dio informacija koje se moraju staviti na raspolaganje i svim korisnicima luka.

Osim toga, u taj je popis zahtjeva uključena „procjena potreba za lučkim uređajima za prihvatanje otpada”. Prema mišljenju Komisije ta se procjena mora temeljiti na statističkim podacima koji su dostupni za vrstu i veličinu brodova koji obično pristaju u predmetnoj luci te za količinu i vrste otpada preuzetih prethodnih godina⁽¹⁴⁾. Komisija napominje da je kao obvezna stavka koja se mora uključiti u plan za prihvatanje i rukovanje otpadom naveden i „opis vrste i količine otpada koje je stvorio brod i ostataka tereta koji su primljeni i obrađeni u luci”. Nepostojanje tog opisa utvrđeno je u većini planova koje je Komisija ocijenila u proteklih godinama. Komisija smatra da je ta informacija bitna za odgovarajuću ocjenu nužnosti i primjerenosti lučkih uređaja za prihvatanje otpada u luci, što se odražava u planu za prihvatanje i rukovanje otpadom.

Konačno, plan za prihvatanje i rukovanje otpadom ujedno je važan alat za primjenu sustava pokrivanja troškova čija se uspostava zahtijeva člankom 8. Direktive. U skladu s Prilogom I. plan za prihvatanje i rukovanje otpadom mora sadržavati opis sustava naknada. Ta se informacija mora učiniti javno dostupnom i o njoj se moraju provoditi kontinuirana savjetovanja.

2.2.2. Područje primjene: luke koje moraju imati plan za prihvatanje i rukovanje otpadom

Direktivom se zahtijeva da se odgovarajući plan za prihvatanje i rukovanje otpadom izradi za svaku luku, pri čemu je luka definirana kao „mjesto ili geografsko područje na kojemu su izvršeni radovi i ugrađena oprema koji omogućavaju, u prvom redu, prihvatanje brodova, uključujući ribarske brodove i plovila za razonodu”⁽¹⁵⁾.

⁽¹¹⁾ Članak 1. stavak 4. Baselske konvencije – „klauzula o isključenju”.

⁽¹²⁾ Baselska konvencija, pravna analiza, NEP/CHW.11/INF/22, <http://www.basel.int/implementation/LegalMatters/Ships/tabid/2405/Default.aspx>

⁽¹³⁾ Posebno Uredbom 1013/2006 o pošiljkama otpada, kojom se Baselska konvencija provodi u pravu EU-a i upućuje na razne smjernice za ekološki prihvatljivo gospodarenje otpadom u Prilogu VIII. toj Uredbi.

⁽¹⁴⁾ IMO Comprehensive Manual on port reception facilities, odjeljak 2.3.1.

⁽¹⁵⁾ Članak 2. točka (h).

Područjem primjene Direktive obuhvaćene su luke u koje obično pristaju brodovi na koje se Direktiva primjenjuje ⁽¹⁶⁾, točnije svi brodovi koji pristaju u luci države članice ili plove unutar luke države članice, uz iznimku bilo kojeg vojnog broda, pomorske pomoćne opreme ili druge vrste broda u vlasništvu ili pod upravljanjem države, a koji se koriste u vladine, nekomercijalne svrhe ⁽¹⁷⁾. Ribarski brodovi i plovila za rasonodu isto su obuhvaćeni područjem primjene Direktive, a posljedično i luke u kojima ta plovila pristaju.

Stoga se, uzimajući u obzir područje primjene Direktive, detalji i opseg planova za prihvat i rukovanje otpadom mogu znatno razlikovati između neke velike komercijalne luke i male ribarske luke ili marine. Neke stavke nabrojane u Prilogu I. mogu biti samo djelomice primjenjive na manje luke sa smanjenim otpadnim tokovima ili luke s vrlo specijaliziranim brodarskim uslugama. Komisija smatra da ono što je za neku luku „prikladno” ovisi o njezinoj veličini, geografskom položaju i vrsti aktivnosti koje se u luci provode, čime se ujedno određuje razina detalja potrebnih za svaki plan.

U skladu s člankom 5. stavkom 2. Direktive, plan za prihvat i rukovanje otpadom može po svojim svojstvima biti **regionalan**. Takav je slučaj kada se plan za prihvat i rukovanje otpadom izrađuje za više luka pa se u njemu bitni elementi združuju u jedan regionalni plan. Planiranje gospodarenja otpadom u lukama na temelju regionalnog aranžmana može predstavljati rješenje kada se poduzima na način kojim se osigurava da se plovila ne potiču na ispuštanje otpada u more. Pri izradi takvih regionalnih planova mora se, u skladu s člankom 7. stavkom 2. predmetne Direktive, osigurati da namjenski skladišni kapacitet uključenih plovila bude dostatan za skladištenje njihova otpada između luka u kojima pristaju. Za takvo je planiranje potrebna bliska suradnja država članica iz iste regije ⁽¹⁸⁾.

Kada se regionalni plan izradi za više od jedne luke i provede u regionalnom kontekstu, uključenost svake luke mora biti razmjerna njezinoj poslovanju. U svim slučajevima za svaku pojedinu luku mora se navesti potreba za odgovarajućim lučkim uređajima za prihvat otpada i njihova raspoloživost.

2.2.3. Savjetovanje s odgovarajućim stranama

U članku 5. stavku 1. Direktive izričito se zahtijeva savjetovanje s odgovarajućim stranama, posebno s korisnicima luka (ili njihovim predstavnicima), u postupku izrade i provedbe plana za prihvat i rukovanje otpadom. Tim se postupkom savjetovanja, koji je također uključen u temeljne zahtjeve iz Priloga I., nadležnim tijelima luka nudi metoda za razumijevanje i ispunjavanje potreba njihovih korisnika. Komisija smatra da je konstruktivan dijalog između lučke uprave, zbrinjavatelja otpada, korisnika luke i ostalih zainteresiranih strana, kao što su ekološke organizacije, ključan za ispravno djelovanje tog sustava, a posebno za utvrđivanje kojim se uređajima primjereno odgovara na potrebe brodova koji se obično koriste tom lukom. Procjenom tokova broskog otpada koji bi mogli prolaziti kroz luku u savjetovanju s dionicima izrađivač plana može odgovarajućom analizom tih podataka izraditi prikladan plan za prihvat i rukovanje otpadom.

Savjetovanja iz članka 5. stavka 1. dodatno su definirana u Prilogu I. Iako se u članku 5. navode samo savjetovanja o izradi novog plana za prihvat i rukovanje otpadom, u Prilogu I. Direktivi navode se „kontinuirana” savjetovanja. Uzimajući u obzir detaljne zahtjeve za planove za prihvat i rukovanje otpadom, Komisija smatra da bi se savjetovanja iz članka 5. stavka 1. trebala tumačiti kao savjetovanja između država članica i odgovarajućih strana, *tijekom* početnog nacрта tih planova i *nakon* njihova donošenja, čime se ujedno utvrđuju osnove za ocjenu i (ponovno) odobrenje planova.

2.2.4. Ocjena, odobrenje i praćenje

Člankom 5. stavkom 3. Direktive zahtijeva se da države članice ocjenjuju i odobravaju planove za prihvat i rukovanje otpadom, prate njihovu provedbu i osiguravaju njihovo ponovno odobrenje najmanje svake tri godine te kad god nastupi značajnija promjena u radu i funkcioniranju luke.

— Ocjena i odobrenje:

Nadležna bi tijela pri ocjenjivanju trebala dostavljati plan za prihvat i rukovanje otpadom usporediti sa zahtjevima iz Priloga I. Direktivi o lučkim uređajima za prihvat otpada. Ako bilo koji od obveznih stavaka iz Priloga I. nije bio odgovarajuće uključen, taj plan za prihvat i rukovanje otpadom ne smije se odobriti, a lučkoj upravi trebalo bi se dostaviti obrazloženje kako bi mogla odmah uključiti sve ispuštene stavke.

⁽¹⁶⁾ Članak 3. točka (b).

⁽¹⁷⁾ Članak 3. točka (a).

⁽¹⁸⁾ IMO Guidelines for ensuring the adequacy of port waste reception facilities, stavak 5.15.

Luke bi trebale poduzeti temeljitu reviziju svojih planova za prihvata i rukovanje otpadom svake tri godine i nakon „značajnijih promjena” u radu i funkcioniranju luke. U tom se kontekstu postavlja pitanje koje bi se vrste promjena u luci trebale smatrati „značajnijima”. Komisija smatra da značajnije promjene mogu uključivati važno strukturno povećanje ili smanjivanje broja odnosno vrste brodova, razvoj nove infrastrukture u luci, promjenu u osiguravanju lučkih uređaja za prihvat otpada te nove tehnike obrade na brodovima.

— Praćenje:

Iako se u Direktivi ne opisuje detaljno način na koji se mora provoditi praćenje provedbe tih planova, Komisija smatra da je učinkovito praćenje presudno za osiguravanje ispravne provedbe plana i rad lučkih uređaja za prihvat otpada u skladu sa zahtjevima. Svrha praćenja bit će provjera i osiguravanje funkcioniranja tog sustava u praksi u skladu s odobrenim planom za prihvat i rukovanje otpadom. Praćenje provedbe tih planova trebalo bi uključivati *ad hoc* inspekciju za svaku luku najmanje jednom u tri godine, u skladu s potrebom za periodičkim ponovnim odobrenjem. Inspekcije bi trebale biti češće ako su redovito primane pritužbe o neprimjerenosti lučkih uređaja za prihvat otpada u bilo kojoj određenoj luci. Komisija potvrđuje da je inspekcija lučkih uređaja često u nadležnosti različitih provedbenih tijela te da se provodi u skladu s različitim pravnim okvirima od onih koji su primjenjivi na inspekcije na brodovima. S obzirom na to Komisija naglašava važnost integriranog okvira za praćenje lučkih uređaja za prihvat otpada, kako je predviđeno člankom 12., i važnost dobre suradnje provedbenih tijela uključenih u praćenje provedbe Direktive.

2.2.5. Izvješćivanje o neprimjerenostima

Osim transparentnih postupaka savjetovanja za poboljšanje rada lučkih uređaja za prihvat otpada bitni su djelotvorni postupci za izvješćivanje o navodnoj neprimjerenosti. U skladu s člankom 4. stavkom 3. Direktive države članice moraju utvrditi postupke, u skladu s onima koji su usuglašeni s IMO-om, vezano uz izvješćivanje dotične države luke o navodnim neprimjerenostima lučkih uređaja za prihvat otpada. Prilogom I. zahtijeva se da se ti postupci uključe u plan za prihvat i rukovanje otpadom i da budu dostupni svim korisnicima luke.

Budući da bi ti postupci za izvješćivanje trebali biti u skladu s onima prema IMO-u, Komisija smatra primjerenom upotrebu formata IMO-a za izvješćivanje⁽¹⁹⁾. Obavijest bi se trebala dostaviti što prije nakon ispunjavanja tog formata za izvješćivanje i uključivati primjerak zapovjednikovog izvješća te svu prateću dokumentaciju. Također je bitno da postoje nacionalni postupci kojima se osigurava da Komisija dobije primjerak navoda o neodgovarajućim lučkim uređajima za prihvat u skladu s člankom 12. stavkom 1. točkom (f) Direktive.

3. ISPORUKA BRODSKOG OTPADA

3.1. Glavna načela obvezne isporuke

Članak 7. jedan je od ključnih članaka Direktive i doprinosi njezinu općem cilju smanjivanja ispuštanja broskog otpada na moru i unapređenja zaštite morskog okoliša. Njime se kao opće pravilo propisuje da zapovjednik broda koji pristaje u luci EU-a „isporučuje sav otpad koji je stvorio brod u lučki uređaj za prihvat otpada” prije nego što napusti luku.

Postoji samo jedna iznimka od tog pravila obvezne isporuke koja se primjenjuje kada se iz obrasca obvezne obavijesti može utvrditi da postoji dostatan namjenski skladišni kapacitet za sav broski otpad. U tom se smislu Direktivom utvrđuju šire obveze nego Konvencijom MARPOL u kojoj se zahtijeva jedino da se odgovarajući lučki uređaji za prihvat otpada osiguraju, ali se njome ne nameće obveza upotrebe tih uređaja, osim u mjeri u kojoj je to izričito predviđeno u standardima za ispuštanja⁽²⁰⁾. U pogledu ostataka tereta Direktiva je usklađena sa zahtjevima Konvencije MARPOL jer se njome u članku 10. predviđa da se isporuka ostataka tereta lučkom uređaju za prihvat odvija u skladu s odredbama MARPOL-a

3.2. Obvezna isporuka svega otpada

Člankom 7. stavkom 1. zahtijeva se da zapovjednik broda koji pristaje u luci EU-a prije nego što napusti luku sav otpad koji je stvorio brod isporuči u lučki uređaj za prihvat otpada.

Otpad koji stvaraju brodovi, odnosno broski otpad, definiran je kao „sav otpad, uključujući otpadne vode, ostatke koji se ne odnose na teret, a koje brod stvara u toku svoje eksploatacije i koji ulaze u opseg priloga I., IV. i V. MARPOL-u te otpad u vezi s teretom prema definiciji iz smjernica za provedbu Priloga V. MARPOL-u”⁽²¹⁾. Kad je riječ o ostacima tereta, Komisija napominje da oni nisu obuhvaćeni općim zahtjevima u vezi s isporukom iz članka 7., ali se moraju isporučivati u skladu s odredbama Konvencije MARPOL, kako je utvrđeno člankom 10.

⁽¹⁹⁾ MEPC.1/Circ.834, Prilog, Dodatak 1.

⁽²⁰⁾ Standardi za ispuštanja broskog otpada u more nalaze se u Prilozima MARPOL-u i u njima se utvrđuju količine odnosno uvjeti pod kojima su takva ispuštanja dopuštena.

⁽²¹⁾ Članak 2. točka (c).

Pojavila su se pitanja o tome može li se iz obveze isporuke isključiti otpad koji se, u skladu sa standardima i uvjetima za ispuštanja iz MARPOL-a, smije legalno ispustiti na moru. To je posebno važno za otpadne vode, čije je ispuštanje na moru prema MARPOL-u pod određenim uvjetima dopušteno ⁽²²⁾.

U tom kontekstu Komisija napominje da je jedan od ciljeva koji su uzeti u obzir u vrijeme donošenja te Direktive bio provedba Konvencije MARPOL ⁽²³⁾. Nadalje, Komisija potvrđuje da se Prilogom II. Direktivi ⁽²⁴⁾ predviđa odstupanje od obveze obavijesti o otpadnim vodama koje se u skladu s Prilogom IV. MARPOL-u smiju legalno ispustiti na moru ⁽²⁵⁾. U isto vrijeme Komisija naglašava da bi se opći zahtjevi u vezi s isporukom trebali tumačiti u kontekstu ciljeva Direktive za smanjenje broskog otpada u moru i unapređenje zaštite morskog okoliša. Stoga Komisija zauzima stajalište da se ono što je u skladu s MARPOL-om dopušteno ispuštati ne može automatski isključiti iz zahtjeva za isporuku iz Direktive. S obzirom na to važno je imati na umu i da otpadne vode nisu isključene iz primjene članka 8. o naknadama za brodski otpad.

S obzirom na obveznu isporuku iz članka 7. pojavila su se dodatna pitanja o tome je li pojmom otpad koji stvaraju brodovi, odnosno brodski otpad, obuhvaćen otpad koji nastaje popravcima na brodu te treba li se kao takav isporučiti u lučki uređaj za prihvatanje otpada. Posebno se tvrdilo da takav otpad ima svojstva „otpadaka od radova na brodu” koji su obuhvaćeni Prilogom V. MARPOL-u i koji su definirani kao „sav drugi otpad (uključujući muljeve) koji nije obuhvaćen drugim priložima i koji se akumulira na brodu tijekom normalnog održavanja ili rada broda, ili se upotrebljava za skladištenje tereta i rukovanje njime” ⁽²⁶⁾.

Komisija smatra da se otpad koji nastaje popravcima u dokovima za popravak brodova ne smije smatrati „otpadom koji stvaraju brodovi” u smislu Direktive jer on nije obuhvaćen područjem primjene Priloga V. MARPOL-u. Definicijom „otpadaka od radova na brodu” iz Priloga V. MARPOL-u, a posebno upućivanjem na „redovno održavanje i rad broda” isključuje se otpad koji nastaje kod popravaka broda koji se provode u brodogradilištima za popravak. Kao posljedica toga, odgovornost za otpad koji nastaje takvim aktivnostima zajednička je brodu i brodogradilištu za popravak brodova pa oni moraju uspostaviti potrebne mehanizme za isporuku i daljnje rukovanje potpuno u skladu sa zahtjevima utvrđenima pravom EU-a o otpadu ⁽²⁷⁾.

3.3. Dostatan skladišni kapacitet

Kako bi se brodovima smanjilo opterećenje obvezne isporuke u svakoj luci kada količine otpada na brodu ne predstavljaju rizik od ispuštanja na moru, člankom 7. stavkom 2. predviđa se izuzeće od zahtjeva obvezne isporuke utvrđujući kako taj brod:

„...može nastaviti svoje putovanje u sljedeću luku pristajanja bez da isporuči otpad koji je stvorio, ako iz podataka koji su dani u skladu s člankom 6. i Prilogom II. proizlazi da brod posjeduje dostatan kapacitet za skladištenje svog otpada koji se akumulirao ili će biti akumuliran u toku predviđenog putovanja broda do luke isporuke”.

Komisija naglašava da je članak 7. stavak 2. Direktive iznimka od zahtjeva za obveznu isporuku i mora se tumačiti u užem smislu.

Kako bi se točno odredilo koliki je dostupan namjenski skladišni kapacitet na brodu, morat će se provjeriti podaci navedeni u obavijesti o isporuci otpada koja se zahtijeva u članku 6. i Prilogu II. U skladu s člankom 6. Direktive zapovjednik broda (izuzev ribarskih brodova ili plovila za razonodu) koji polazi u jednu od luka EU-a ima obvezu ispuniti obrazac obavijesti iz Priloga II. Direktivi i o podacima sadržanima u njemu obavijestiti nadležno tijelo u državi članici u kojoj se nalazi sljedeća luka pristajanja. Prilog II. sadržava detaljan popis podataka koje treba dostaviti, tablicu s različitim kategorijama otpada i ostataka tereta isporučenih u prethodnoj luci ⁽²⁸⁾ te otpada koji će se isporučiti i/ili ostati na brodu te postotak maksimalnog namjenskog skladišnog kapaciteta.

⁽²²⁾ MARPOL-om se ujedno omogućuje ispuštanje drugih vrsta broskog otpada. Međutim, standardi za ispuštanja otpada iz Priloga I. i Priloga V. postali su stroži i njima se, pod posebnim uvjetima, dopuštaju ispuštanja u more samo male količine otpada iz Priloga I. i nekoliko kategorija otpada iz Priloga V.

⁽²³⁾ Ref. uvodna izjava 3. iz Direktive 2000/59/EZ.

⁽²⁴⁾ Direktiva Komisije 2007/71/EZ o izmjeni Priloga II. Direktivi 2000/59/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o lučkim uređajima za prihvatanje broskog otpada i ostataka tereta.

⁽²⁵⁾ Pravilo 11. iz Priloga IV. Konvenciji MARPOL.

⁽²⁶⁾ Pravilo 1.1.2. iz Priloga V. MARPOL-u.

⁽²⁷⁾ Posebno Okvirnom direktivom o otpadu.

⁽²⁸⁾ Prilog II. Direktivi 2000/59/EZ izmijenjen je Direktivom Komisije (EU) 2015/2087 od 18. studenoga 2015. radi uključivanja u tablicu s informacijama koje se trebaju dostaviti vrsta i količina otpada isporučenih u prethodnoj luci pristajanja.

Kako bi se utvrdilo postoji li dostatan namjenski skladišni kapacitet s obzirom na sljedeću plovību, ujedno je važno uzeti u obzir količinu otpada koja će se vjerojatno proizvesti na brodu između polazne luke i sljedeće luke pristajanja. Čimbenici koji utječu na stvaranje otpada na brodu mogu biti nepromjenjivi (vrsta plovila, godina proizvodnje, snaga glavnog motora itd.) i promjenjivi (količina tereta na brodu, uvjeti putovanja, planirana ruta, broj putnika na brodu itd.). Također postoji niz čimbenika koji znatno doprinose smanjenju otpada na brodu, uključujući recikliranje otpada, spaljivanje na brodu, upotrebu brodskog dizelskog goriva (MDO – *Marine Diesel Oil*), koje isto tako treba uzeti u obzir pri utvrđivanju postoji li dostatan skladišni kapacitet.

U pogledu različite obrade svakog otpadnog toka, uzimajući u obzir da se obaviješću iz Priloga II. Direktivi zahtijeva davanje podataka o svakoj vrsti otpada zajedno s maksimalnim skladišnim kapacitetom i količinom otpada koja se drži na brodu za svaku vrstu otpada, Komisija zauzima stajalište da se skladišni kapacitet mora ocijeniti za svaku vrstu otpada. Učinak je toga taj da ako na brodu općenito postoji skladišni kapacitet, ali za jednu ili neke vrste otpada takav kapacitet ne postoji, tom se brodu ne smije dopustiti nastavak plovibe prema sljedećoj luci pristajanja.

3.4. Planirana luka isporuke

Članak 7. stavak 2. odnosi se na planiranu „luku isporuke”. Trebalo bi se utvrditi treba li se „planirana luka isporuke” tumačiti kao „sljedeća luka pristajanja”.

Komisija podsjeća da je sustav utvrđen u članku 7. stavku 2. sustav od luke do luke. Članak 7. stavak 2. prvi podstavak odnosi se na dozvolu brodu da nastavi do „sljedeće luke pristajanja”. Na temelju tih podataka nadležna tijela ocjenjuju posjeduje li brod dostatan skladišni kapacitet za sav otpad koji stvara, kako bi se izbjegao rizik od ispuštanja na moru na putu do sljedeće luke pristajanja. Taj se podatak ujedno dostavlja u obavijesti koja se mora poslati toj luci pristajanja prije dolaska u nju, kako bi ta luka stavila na raspolaganje lučke uređaje za prihvatanje otpada koji odgovaraju potrebama tog broda. Odobrenjem luke pristajanja iz članka 7. stavka 2. može se dopustiti nastavak putovanja tog broda samo do sljedeće luke pristajanja, ali ne i dalje od toga. U skladu s tom logikom „luka isporuke” iz članka 7. stavka 2. trebala bi se tumačiti kao „sljedeća luka pristajanja” jer je odgovornost nadležnih tijela te sljedeće luke pristajanja da, uzimajući u obzir dostupan skladišni kapacitet, ocijene može li dotični brod nastaviti dalje do druge luke.

Člankom 7. stavkom 2. utvrđuje se da „ako postoje valjani razlozi za vjerovanje da u planiranoj luci isporuke nisu dostupni odgovarajući uređaji, ili ako ta luka nije poznata, te postoji rizik da se otpad ispusti u more, moraju se poduzeti sve potrebne mjere da se spriječi onečišćenje mora, ako je potrebno tako da se od broda zatraži da isporuči svoj otpad”.

Nadležna tijela morat će stoga ocijeniti situaciju u planiranoj luci isporuke, a posebno jesu li u toj luci dostupni odgovarajući lučki uređaji za prihvatanje otpada. Komisija napominje kako se to može pokazati složenim u slučaju kada se planirana luka isporuke nalazi izvan EU-a ili nije poznata.

Dok se primjena članka 7. stavka 2. može u lukama EU-a pratiti unutar okvira sustava „od luke do luke”, uz podršku sustava obavješćivanja i praćenja koji je razvijen u skladu s člankom 12. stavkom 3. Direktive (vidjeti odjeljak 3.5.2. u nastavku), to nije slučaj kada se sljedeća luka pristajanja nalazi izvan EU-a. Stoga Komisija smatra da je u slučajevima kada plovila odlaze u luke izvan EU-a od najveće važnosti da nadležna tijela provjere dostatnost skladišnog kapaciteta broda prije no što im se dozvoli isplavljanje s teretom koji ostaje na brodu te – kada je ta informacija dostupna – u bazi podataka sustava GISIS IMO-a provjere dostupnost lučkih uređaja za prihvatanje otpada⁽²⁹⁾.

3.5. Praćenje i izvršenje

3.5.1. Praćenje

Od država članica zahtijeva se da na odgovarajući način pregledaju podatke koji pristignu s broda u obrascu obavijesti o isporuci otpada⁽³⁰⁾. Tim bi se pregledom trebalo omogućiti nadležnim tijelima da organiziraju stavljanje brodu na raspolaganje odgovarajućih lučkih uređaja te omogućiti praćenje isporuka otpada, uključujući ocjenu skladišnog kapaciteta.

⁽²⁹⁾ Služeći se Svjetskim integriranim sustavom informacija IMO-a o plovību (GISIS) mogu se pronaći informacije o lučkim uređajima za prihvatanje otpada dostupnim u različitim lukama: <https://gisis.imo.org/Public/Default.aspx>

⁽³⁰⁾ Članak 12. točka (d).

Kako su pokazale ocjene Komisije, trenutačno se u državama članicama primjenjuju postupci aktivnog i pasivnog odobrenja kojima se brodovima dopušta isplavljanje s otpadom koji su stvorili:

- aktivno odobrenje – nakon odgovarajućeg pregleda obrasca obavijesti o isporuci otpada i ocjene dostatnog namjenskog skladišnog kapaciteta na brodu, brodovima se daje izričito pisano odobrenje za isplavljanje iz luke. To se čini certifikatom ili jednostavnim porukom brodu koji se na njemu moraju čuvati ili
- pasivno odobrenje – intervencija je predviđena jedino ako se, nakon odgovarajućeg pregleda obavijesti o isporuci otpada, ili njezinim izostankom, opravdano vjeruje da brod ne udovoljava obveznim zahtjevima u vezi s isporukom iz Direktive. Pokreće se pregled u okviru Direktive i ako se otkrije da brod ne posjeduje dostatan skladišni kapacitet od njega se traži da svoj otpad isporuči prije isplavljanja. U svim ostalim slučajevima tom se brodu dopušta plovidba do sljedeće luke pristajanja bez izričitog odobrenja nadležnih tijela u pisanom ili elektroničkom obliku.

Izdavanje izričitog odobrenja brodu za nastavak putovanja do sljedeće luke pristajanja ne zahtijeva se ni člankom 7. stavkom 2., ni člankom 11., ni člankom 12. stavkom 1. točkom (d). Stoga Komisija smatra da se Direktivom omogućuju i postupci aktivnog i postupci pasivnog odobrenja.

3.5.2. Sustav obavješćivanja i praćenja

Kako bi se državama članicama pomoglo da utvrde koji brodovi nisu isporučili svoj otpad u skladu s Direktivom, njome je predviđen razvoj odgovarajućeg sustava obavješćivanja i praćenja.

Komisija je razvoj tog sustava organizirala u okviru postojećeg sustava SafeSeaNet, koji je uspostavljen u skladu s Direktivom 2002/59/EZ o uspostavi sustava nadzora plovidbe i informacijskog sustava Zajednice i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 93/75/EEZ⁽³¹⁾, a namjera joj je povezati taj sustav s namjenskim modulom za izvješćivanje i praćenje unutar baze podataka inspeksijskog pregleda i nadzora države luke (THETIS) kojim upravlja Europska agencija za pomorsku sigurnost (EMSA).

Od 1. lipnja 2015. elektroničko izvješćivanje putem jedinstvenog nacionalnog prozora⁽³²⁾ postalo je obvezno za prethodno obavješćivanje o isporuci otpada i razmjenjuje se između nacionalnih tijela putem Sustava Unije za razmjenu informacija iz područja pomorstva (SafeSeaNet)⁽³³⁾. U tu je svrhu u skladu s Direktivom 2010/65/EU razvijena elektronička poruka o otpadu kao dio pravila poslovanja za provedbu te poruke. Države članice i Komisija ujedno su se usuglasile da se podaci o brodovima koji svoj brodski otpad i ostatke tereta nisu isporučili moraju proslijediti preko sustava SafeSeaNet⁽³⁴⁾. Komisija očekuje da će se tim sustavom podržati države članice u ispravnoj provedbi Direktive i industrija, osiguranjem učinkovitog izvješćivanja i kraćeg vremena provedenog u luci prije isplavljanja.

U tom kontekstu Komisija napominje da, iako obavijest o isporuci otpada iz Priloga II. mora službeno potpisati zapovjednik broda, kada se obavijest o isporuci otpada dostavlja elektroničkim putem, na tom obrascu nije potreban pisani potpis, a za identificiranje osobe koja dostavlja obavijest o isporuci otpada bit će dovoljni podaci za prijavu na pružatelj podataka⁽³⁵⁾.

3.5.3. Izvršenje (pregledi)

Člankom 11. utvrđuje se postupak pregleda u skladu s Direktivom. U načelu države članice moraju osigurati da svi brodovi mogu biti podvrgnuti pregledu te da se izvede dovoljan broj pregleda. Komisija naglašava da su tim općim zahtjevom za pregled ujedno obuhvaćeni ribarski brodovi i plovila za razonodu. Međutim, budući da možda neće biti moguće u praksi izvršiti nadzor nad svim brodovima koji u lukama ne isporuče svoj otpad, Direktivom se predviđaju određeni kriteriji odabira kojima se odlučuje koji se brodovi trebaju pregledati.

⁽³¹⁾ SL L 208, 5.8.2002., str. 10.

⁽³²⁾ Članak 5. Direktive 2010/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća o službenom postupku prijave za brodove koji dolaze u luke i/ili odlaze iz luka država članica i o stavljanju izvan snage Direktive 2002/6/EZ (SL L 283, 29.10.2010., str. 1.).

⁽³³⁾ Kako je utvrđeno Direktivom 2002/59/EZ.

⁽³⁴⁾ Vidjeti SAFESEANET: Incident Report Guidelines (Smjernice za prijavu izvanrednih događaja).

⁽³⁵⁾ Kako je dogovorila skupina eMS utvrđena Direktivom 2010/65/EU, Poruka o otpadu – pravila poslovanja, verzija 0.9, 19. ožujka 2012.

U skladu s člankom 11. stavkom 2. točkom (a) Direktive posebna se pozornost u postupku odabira brodova za pregled mora posvetiti brodovima (izuzev ribarskih brodova i plovila za razonodu koji su ovlašteni za prijevoz najviše 12 putnika) koji nisu postupili u skladu sa zahtjevima za obavješćivanje iz članka 6. ili kod kojih je nalaz podataka koje je dostavio zapovjednik broda takav da ostavlja prostora zaključku da brod nije usklađen s Direktivom.

Kako proizlazi iz članka 11. stavka 2. točke (a), obrazac obavijesti primarni je alat za odabir plovila za pregled. U tom kontekstu Komisija naglašava potrebu za učinkovitom razmjenom informacija između nadležnih i provedbenih tijela. Posebno su važni sljedeći protoci informacija:

- nadležna provedbena tijela i njihovi inspektori moraju imati pristup obavijestima bez odlaganja,
- luka mora sva nepoštovanja Direktive, uključujući izostanak obavijesti i neisporučivanje, odmah prijaviti tijelu koje poduzima pregled u okviru Direktive,
- nadležno tijelo u svakoj državi članici mora:
 - od luke ili trećih strana primiti izvješća o nepoštovanju, posebno s obzirom na one brodove koji ne ispunjavaju zahtjeve Direktive,
 - obavijestiti nadležno tijelo sljedeće luke pristajanja o neisporučivanju kojim se krše članci 7. i 10. Direktive, kako se brodu ne bi dozvolilo isplivljavanje iz te luke dok se ne provede detaljnija ocjena, kako je predviđeno u članku 11. stavku 2. točki (d).

3.5.3.1. Područje nadležnosti pregleda u okviru Direktive:

Direktivom se izričito dopušta izvršenje u skladu s Direktivom o nadzoru države luke⁽³⁶⁾. U isto vrijeme Direktivom se razjašnjava da se bez obzira na to unutar kojeg se okvira provodi nadzor primjenjuje 25 % inspeksijskih zahtjeva. Komisija napominje da tih 25 % inspeksijskih zahtjeva proizlazi iz zahtjeva iz prethodne Direktive o nadzoru države luke (Direktiva 95/21/EZ) koja je bila na snazi u vrijeme kada je donesena Direktiva. Sadašnji je postupak nadzora države luke, uveden Direktivom 2009/16/EZ, zamijenio tih 25 % zahtjeva podijeljenim inspeksijskim opterećenjem koje je razmjerno dodijeljeno svakoj državi članici i mehanizmom za ciljanu provjeru na temelju rizika.

U uvodnim izjavama Direktive naglašava se potreba za poduzimanjem ciljanih pregleda radi provjere usklađenosti, čiji bi broj trebao biti dostatan da se spriječi nepoštovanje Direktive⁽³⁷⁾. To načelo ciljanih pregleda ujedno se odražava u sveukupnom sustavu utvrđenom člankom 11., s kriterijima odabira koji se temelje na podacima iz obavijesti ili izostanku obavijesti. Stoga Komisija smatra da se i postupkom pregleda koji je predviđen Direktivom o lučkim uređajima za prihvata otpada mora slijediti pristup na temelju rizika, sličan pristupu iz okvira važeće Direktive o nadzoru države luke, umjesto da se njime pokušava postići utvrđeni cilj od 25 %.

Međutim, Komisija naglašava da se uvijek mora osigurati ispravna primjena i provedba Direktive o lučkim uređajima za prihvata otpada, posebno usklađenost s kriterijima odabira za preglede koji se razlikuju od onih korištenih u okviru Direktive o nadzoru države luke. Nadalje, važno je da se prate i pregledavaju i ona plovila od kojih se ne zahtijeva da luci šalju obavijest za isporuku otpada, uključujući izuzeta plovila u redovnom prometu, ribarske brodove i plovila za razonodu (koji su ovlašteni za prijevoz najviše 12 putnika). Člankom 11. stavkom 3. zahtijeva se od država članica da uspostave kontrolne postupke i za ribarske brodove i za plovila za razonodu kako bi se osiguralo poštovanje Direktive.

S druge strane, brodovi koji se pridržavaju Direktive, ali su nepropisno zadržani zbog neprimjerenosti uređaja za prihvata otpada imaju pravo na odštetu (članak 12. stavak 1. točka (h)).

3.5.3.2. „Zadržavanje plovila” i sustav razmjene informacija

U slučajevima kada nadležno tijelo nije zadovoljno rezultatima pregleda ono mora osigurati da dotično plovilo ne isplovi iz luke dok ne isporuči svoj otpad. Direktivom kao takvom utvrđuju se pravna osnova i uvjeti za „zadržavanje” plovila iako se, kao što je prethodno objašnjeno, okvir, postupci i sveukupni sustav zadržavanja plovila može izvesti iz okvira za nadzor države luke, kako je posebno predviđeno u članku 11. stavku 2. točki (b). Stoga, iako okvir može biti isti, čin zadržavanja plovila u skladu s Direktivom mora se razlikovati od „zabrane plovidbe” iz Direktive o nadzoru države luke.

⁽³⁶⁾ Direktiva 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o nadzoru države luke (SL L 131, 28.5.2009., str. 57.).

⁽³⁷⁾ Uvodna izjava 18. Direktive.

Odluka o zadržavanju plovila zbog nepridržavanja zahtjeva u vezi s isporukom iz članka 7. ili 10. može se ujedno temeljiti na podacima primljenima od prethodne luke koji čine „jasan dokaz” neisporučivanja. U takvim slučajevima inspektor ne dopušta brodu isplovljavanje iz luke dok se ne provede detaljnija ocjena čimbenika povezanih s njegovim ispunjavanjem zahtjeva u vezi s isporukom otpada.

U temeljima suradnje država članica u provedbi Direktive nalazi se učinkovit sustav izvješćivanja između luka radi razmjene važnih informacija. Takav je sustav predviđen u članku 12. stavku 3. Direktive, a Komisija sa svoje strane provodi daljnji razvoj i integraciju unutar postojećih sustava priopćavanja podataka.

4. IZUZEĆA

4.1. Uvjeti

Kako bi se izbjeglo neprimjereno administrativno i financijsko opterećenje brodova koji često i redovito pristaju u iste luke, člankom 9. ovlašćuju se države članice da brodove izuzmu iz sljedećih obveza:

- prethodno obavješćivanje o isporuci otpada (članak 6.),
- obvezna isporuka otpada koji stvaraju brodovi (članak 7. stavak 1.),
- plaćanje naknade za otpad (članak 8.).

Slijedeći načelo pravnog tumačenja „*a maiore ad minus*”, proizlazi da država članica, koja može izuzeti neki brod od svih zahtjeva, može brod izuzeti i od samo jednoga od njih. U istom smislu, ako ona može izuzeti neki brod od isporuke svih vrsta brodskega otpada, može ga izuzeti i od isporuke samo jedne ili nekoliko vrsta otpada.

Člankom 9. utvrđuju se dva kumulativna uvjeta za omogućavanje izuzeća:

- a) brod plovi u linijskoj plovidbi s učestalim i redovitim pristajanjima u luci i
- b) postoje dostatni dokazi o postojanju aranžmana na temelju kojega se jamči isporuka otpada koji je proizveo brod i plaćanje lučkih naknada uzduž čitave brodske rute.

Međutim, ti uvjeti još nisu jasno definirani na razini EU-a, čime se nadležnim tijelima država članica kod sastavljanja ključnih koncepata ostavlja široka sloboda odlučivanja. Kao posljedica toga, uvjeti i postupci izuzeća među državama članicama vrlo se razlikuju zbog čega se javlja potreba za razjašnjavanjem određenih ključnih koncepata.

4.1.1. Brodovi koji plovi u linijskoj plovidbi s učestalim i redovitim pristajanjima u luci

Izraz „*linijska plovidba s učestalim i redovitim pristajanjima u luci*” nije u Direktivi dodatno definiran. Na temelju utvrđenih najboljih praksa u državama članicama ⁽³⁸⁾ Komisija smatra da se ti pojmovi moraju tumačiti na sljedeći način:

- linijski: dotično plovilo mora imati objavljen ili planiran popis vremena polazaka i dolazaka između utvrđenih luka ili terminala ili imati ponavljajuće ⁽³⁹⁾ linije po prepoznatljivom rasporedu. Također, takav raspored ili njegov ekvivalent mogu imati oblik reda plovidbe. Mora se napomenuti da, kako bi uključivao sezonsku plovidbu, raspored tog broda mora se utvrditi unaprijed i ostati nepromijenjen najmanje četiri mjeseca,
- redoviti: ta plovila moraju ploviti na istim rutama s nepromijenjenim redom plovidbe između utvrđenih luka ili terminala i samo njih, ili poduzimati niz putovanja iz jedne luke i u istu luku bez pristajanja u međuvremenu,
- česti: ta plovila moraju u luku na koju se to izuzeće odnosi i luku u kojoj ispuštaju otpad koji stvaraju pristati najmanje jednom u 14 dana.

⁽³⁸⁾ Tumačenjem se uzimaju u obzir definicije kojima se trenutačno služe države HELCOM-a u Preporuci 28E/10 „*Guidelines for the establishment of a harmonized 'no-special-fee' system for the delivery of ship-generated oily wastes originating from machinery spaces and for the delivery of sewage and garbage, including marine litter caught in fishing nets, to port reception facilities*” (Smjernice za uspostavu usklađenog sustava bez posebnih naknada za isporuku brodskega uljnog otpada iz strojarica i za isporuku otpadnih voda i otpadaka, uključujući otpatke iz mora zahvaćene ribarskim mrežama, u lučke uređaje za prihvatanje otpada), koja je donesena 15. studenoga 2007., <http://helcom.fi/Recommendations/Rec%2028E-10.pdf>, te Ujedinjena Kraljevina, ref. UK Marine Guidance Note (Smjernica UK-a za pomorstvo) MGN 387, „*Guidance on Merchant Shipping and Fishing Vessels (Port Waste Reception Facilities) Regulations 2003 and amendments*” (Smjernice o trgovačkim brodovima i ribarskim brodovima (lučki uređaji za prihvatanje otpada), propisi 2003. s izmjenama).

⁽³⁹⁾ „Ponavljajuće” se odnosi na vrlo kratke linije na kojima se putovanja odvijaju bez voznog reda i bez nepotrebnog zadržavanja u luci.

Jedno se dodatno pitanje odnosi na vrste brodova koji mogu iskoristiti to izuzeće, posebno ako bi se područjem primjene članka 9. obuhvatila jaružala, pilotske brodice ili trajekti na kratkim prugama. Mora se prije svega napomenuti da se člankom 9. ne razlikuju kategorije brodova. Nadalje, Komisija smatra da se brodovi za koje su polazna i dolazna luka ista ne smiju samo zbog toga izuzeti iz područja primjene članka 9. Čini se savršeno prihvatljivim da brod pristaje u (jednoj) luci iz koje plovi često i redovito u kontekstu linijske plovidbe pa mu je opravdano omogućiti izuzeće iz članka 9. čija je jedina svrha pojednostavnjenje. Osim toga, uzimajući u obzir definiciju luke, brodovi koji pružaju usluge unutar tog područja ili između terminala iste luke trebali bi moći iskoristiti odredbe iz članka 9. pod uvjetom da ujedno ispunjavaju uvjete o dostatnim aranžmanima plaćanja i isporuci u odgovarajućim intervalima.

4.1.2. Dostatni dokazi o postojanju aranžmana

Člankom 9. stavkom 1. Direktive o lučkim uređajima za prihvata otpada kao preduvjet za odobravanje izuzeća predviđa se postojanje „dostatnih dokaza o postojanju aranžmana na temelju kojega se jamči isporuka otpada koji je proizveo brod i plaćanje lučkih naknada uzduž čitave brodske rute”.

Kvaliteta dokaza kojima se podupire zahtjev za izuzeće ključna je za ispravno funkcioniranje postupka izuzeća.

Na temelju smjernica koje su pružile nacionalne ili regionalne organizacije Komisija smatra da se „dostatnima” moraju smatrati svi navedeni dokazi, kada ih brodar dostavi:

- dokaz o ugovoru ili ugovorima kojima se obuhvaća svaka vrsta otpada koji stvaraju brodovi, potpisanim s lukom ili registriranim zbrinjavateljem otpada u luci u kojoj se otpad treba isporučiti, zajedno s učestalošću kojom će se otpad tim uređajima isporučivati,
- računi ili drugi dokazi da su taj ugovor ili aranžman aktivni,
- dokaz da su ti aranžmani prihvatljivi za luku koja prima otpad koji su stvorili brodovi, za luku/luke na koje se primjenjuje izuzeće i druge luke na ruti.

Zahtjevom ugovora poništava se praksa prihvaćanja izuzeća samo na temelju čestih pristajanja. Kako bi se izbjegla zloupotreba sustava izuzeća dokazi moraju biti popraćeni dokazom da je ugovor u aktivnoj upotrebi i da je proveden u praksi. U posljednjoj točki upućuje se na prihvatljivost aranžmana za luku u kojoj je ugovor sklopljen. Taj zahtjev pomaže izbjegavanju situacija u kojima nadležno tijelo luke nije ni upoznato s time da je neka druga država članica izuzela određeni brod na temelju čestih pristajanja u neku određenu luku. Odgovornost za dostavljanje traženih podataka snosi brodar.

Brodovima koji putuju između tri ili više luka može se izuzeće u skladu s Direktivom odobriti za više od jedne luke sve dok dostave obavijest, isporuče otpad i plate obvezne naknade u najmanje jednoj luci uzduž svoje rute. Time se isključuju prakse u kojima se brod izuzima u *svim* lukama uzduž svoje rute, čak i samo na temelju privatnog aranžmana sa zbrinjavateljem otpada za isporuku i plaćanja za otpad izvan luke (aranžman s trećom stranom) jer se takvi aranžmani moraju sklopiti pod odgovornošću/nadležnošću luke na ruti broda.

Iako se člankom 9. ne zahtijeva izričito da se aranžman za isporuku otpada i plaćanje naknade sklopi u luci koja je smještena u nekoj državi članici, mogu se pojaviti nedoumice u pogledu aranžmana sklopljenih u lukama izvan EU-a zbog toga što oni neće nužno biti u skladu s uvjetima predviđenima Direktivom niti će nužno biti odgovarajuće provjereni i izvršeni. Zbog toga bi luke koje odobravaju izuzeće na temelju aranžmana sklopljenih izvan EU-a trebale te aranžmane ocijeniti uspoređujući ih sa zahtjevima Direktive u smislu dostatnih i odgovarajućih uređaja za prihvata otpada, praćenja isporuke i plaćanja naknada, a u slučaju sumnje ne smiju te aranžmane prihvatiti kao „dostatan dokaz” u smislu članka 9. stavka 1.

4.2. Postupak izuzeća

Zahtjev za izuzeće obično podnosi agent broda ili brodersko društvo/brodar nadležnom tijelu države članice u kojoj se nalazi luka. To će nadležno tijelo zahtijevati dokaze o linijskoj plovidbi tog broda i dokaze o postojanju aranžmana za gospodarenje otpadom.

Nadležna tijela država članica mogu brodove izuzeti samo u lukama pod svojom nadležnošću, ali se aranžman o gospodarenju otpadom na kojemu se to izuzeće temelji može sklopiti u bilo kojoj luci uzduž redovite rute tog broda⁽⁴⁰⁾.

⁽⁴⁰⁾ Na primjer, ro-ro trajekt koji putuje između države članice A i države članice B može imati ugovor o otpacima s nekim trgovačkim društvom za upravljanje otpadom u državi A, ugovor o uljnom otpadu s nekim trgovačkim društvom za gospodarenje otpadom u državi B i ugovor o otpadnim vodama s nadležnim tijelom luke/lokalnom samoupravom u državi A.

Izuzeće koje za neku luku dodijeli jedna država članica ne vrijedi u luci druge države članice (tj. zasebno izuzeće) jer se člankom 9. stavkom 1. predviđa postupak izuzeća „od luke do luke” upućivanjem na „države članice tih luka”. Stoga ti brodovi moraju zasebno zahtijevati izuzeća u svakoj luci države članice uzduž svoje redovite rute, čak i ako su ti ugovori o upravljanju otpadom na kojima se izuzeće temelji isti.

Razdoblja u kojima izuzeća vrijede znatno se razlikuju među državama članicama. Kako bi se izbjegla zloupotreba, Komisija smatra da bi najdulje razdoblje u kojemu ta izuzeća vrijede trebalo iznositi pet godina, ovisno o promjenama u prometovanju dotičnog broda. U svakom slučaju ta izuzeća ne bi smjela vrijediti dulje od razdoblja trajanja aranžmana za gospodarenje otpadom. Nakon što se izuzeće odobri, dobrom se praksom smatra izdavanje certifikata izuzeća u kojemu se mogu nalaziti svi važni podaci u pogledu tog izuzeća, kao što su navođenje obveza od kojih je dotični brod izuzet, uvjeti za valjanost te datum i mjesto izdavanja. Taj bi se certifikat izuzeća trebao uvijek čuvati na brodu kako bi se njime moglo dokazati pridržavanje.

Člankom 9. stavkom 2. zahtijeva se da države članice redovito obavješćuju Komisiju (najmanje jednom godišnje) o odobrenim izuzećima. To se može učiniti u pisanom obliku ili još bolje prijavom u sustav SafeSeaNet koji služi kao temelj za zajednički sustav obavješćivanja i praćenja.

4.3. Praćenje i izvršenje

Države članice trebale bi osigurati postojanje odgovarajućih kontrolnih postupaka za izuzete brodove te da se redovito podvrgavaju pregledu (najmanje jednom godišnje), kako bi se potvrdilo da se pridržavaju aranžmana za gospodarenje otpadom, kako se zahtijeva u članku 11. stavku 1. Direktive.

U tu svrhu sva nadležna provedbena tijela uzduž redovite rute broda moraju biti potpuno informirana o tome koji su brodovi izuzeti, u kojim lukama i na temelju čega. Najvažnije je to da provedbena tijela u određenoj luci budu upoznata sa svim mogućim izuzećima za tu određenu luku. To se obično postiže putem certifikata izuzeća koji brodar/agent broda može dostaviti nadležnim tijelima kao dokaz jednog ili više odobrenih izuzeća⁽⁴¹⁾. U tom kontekstu Komisija naglašava važnost učinkovite razmjene informacija o izuzećima između tijela država članica putem zajedničkog sustava obavješćivanja i praćenja. Te informacije o izuzećima bit će nužne za provjeru aranžmana sklopljenih za isporuku otpada i plaćanje naknada, što su preduvjeti za odobrenje izuzeća.

⁽⁴¹⁾ Važnost toga ujedno je prepoznata u smjernicama HELCOM-a na koje se upućuje u bilješci 38. i kojima se predviđa da država koja odobrava izuzeće „mora ujedno o izdanim izuzećima obavijestiti druge države luka uzduž planirane rute.”