

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE**Iránymutatás a hajókon keletkező hulladék és a rakománymaradványok fogadására alkalmas kikötői létesítményekről szóló 2000/59/EK irányelv értelmezéséhez**

(2016/C 115/05)

Összefoglalás

A hajókon keletkező hulladék és a rakománymaradványok fogadására alkalmas kikötői létesítményekről szóló 2000/59/EK irányelv⁽¹⁾ végrehajtásának az elmúlt tizenöt év alatti nyomon követése és értékelése során szerzett tapasztalatok alapján a Bizottság az átláthatóság és a jogbiztonság érdekében úgy határozott, hogy értelmezést ad ki az irányelv néhány kulcsfontosságú rendelkezésével kapcsolatban.

E bizottsági közlemény előterjesztésének célja, hogy kifejtse a Bizottság azzal kapcsolatos álláspontját, hogy egyes rendelkezéseket hogyan kell végrehajtani. Nem célja az irányelv felülvizsgálata, és nem kíván beavatkozni a Bíróság értelmezési hatáskörébe.

A közlemény először is meghatározza az elegendő és megfelelő kikötői befogadólétesítmények biztosításával kapcsolatos főbb kötelezettségeket, valamint – az irányelv I. mellékletében foglalt követelményekkel összhangban – azt, hogy ennek hogyan kell tükröződnie az egyes kikötők átfogó hulladékgazdálkodási tervében.

A közlemény ezt követően a létesítmények tényleges használatára vonatkozó legfontosabb kötelezettségeket, miszerint a kikötő elhagyása előtt a hajón keletkező hulladékot ki kell üríteni egy kikötői befogadólétesítménybe, valamint az e követelmény alóli azon kivételt tárgyalja, ha a fedélzeten elegendő a tárolókapacitás a hajón keletkező összes hulladék részére.

A bizottsági közlemény végül útmutatással szolgál az irányelvben előírt legfontosabb kötelezettségek alóli mentességek alkalmazásával kapcsolatban.

1. BEVEZETÉS

A hajókon keletkező hulladék és a rakománymaradványok fogadására alkalmas kikötői létesítményekről szóló 2000/59/EK irányelv (a továbbiakban: az irányelv vagy a kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelv) összhangolja az uniós jogot a MARPOL-egyezményben előírt nemzetközi kötelezettségekkel. A MARPOL-egyezmény az elfogadása óta többször módosult, fokozatosan a hulladékürítés teljes tilalmára tért át, és új felismerések születtek azt illetően, hogy a hulladék tengerbe ürítése hogyan érinti a tengeri ökoszisztémákat.

Az irányelv elsődleges célja a hajókon keletkező hulladék és rakománymaradványok tengerbe ürítésének csökkentése, ezáltal a tengeri környezet védelmének javítása. Az irányelv a környezettudatosabb tengeri szállítás megvalósításának kulcsfontosságú eszköze, ahogyan azt a „Javaslatok és stratégiai célkitűzések az Európai Unió tengeri szállítási politikájának vonatkozásában a 2018-ig terjedő időszakra” című bizottsági közlemény kimondja, amelynek ajánlásai között szerepel például a hulladék- és károsanyagkibocsátás-mentes tengeri szállítás hosszú távú célja⁽²⁾. Az irányelv továbbá – a hetedik környezetvédelmi cselekvési programmal⁽³⁾, valamint az EU és a tagállamai által tett nemzetközi kötelezettségvállalásokkal összhangban – a tengeri szennyezőforrásokból származó tengeri hulladék csökkentésére szolgáló legfőbb uniós jogi aktus.

A Bizottság az idők folyamán értékelt az irányelv végrehajtását és eredményességét. A 2000/59/EK irányelv REFIT-értékelése is sikeresen lezárult 2015-ben⁽⁴⁾. Az értékelés kitért az irányelv relevanciájára, eredményességére, hatékonyságára, uniós hozzáadott értékére és koherenciájára, továbbá rámutatott arra, hogy a tagállamok az évek során eltérő értelmezéseket és gyakorlatokat alakítottak ki az irányelv egyes kulcsfontosságú szempontjainak és követelményeinek végrehajtásában, különösen a hajókon keletkező hulladék kötelező kiürítése (7. cikk), a mentességek alkalmazása (9. cikk) és a hulladékgazdálkodási tervek kidolgozása (5. cikk) tekintetében. Az értékelés megállapította, hogy ezek az értelmezési és végrehajtási különbségek gátolják az irányelv eredményességét.

⁽¹⁾ HL L 332., 2000.12.28., 81. o.

⁽²⁾ COM(2009) 8 „Javaslatok és stratégiai célkitűzések az Európai Unió tengeri szállítási politikájának vonatkozásában a 2018-ig terjedő időszakra”.

⁽³⁾ A „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról szóló 1386/2013/EU határozat.

⁽⁴⁾ A hajókon keletkező hulladék és a rakománymaradványok fogadására alkalmas kikötői létesítményekről szóló 2000/59/EK irányelv utólagos értékelése, végleges jelentés (Panteia/PwC, 2015. május), elérhető a következő internetcímen: <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/studies/doc/2015-ex-post-evaluation-of-dir-2000-59-ec.pdf>

Ez a bizottsági közlemény az irányelv egyes rendelkezéseinek a hatályos nemzetközi és uniós jognak megfelelő⁽⁵⁾ bizottsági értelmezését tükrözi. Így az a célja, hogy útmutatással szolgáljon a tagállamok számára e rendelkezések értelmezésének és végrehajtásának módjával kapcsolatban. Nem célja az irányelv felülvizsgálata vagy a Bíróság értelmezési hatáskörének megsértése.

2. KIKÖTŐI BEFOGADÓLÉTESÍTMÉNYEK

2.1. Megfelelőség

Az irányelv 4. cikke előírja, hogy a tagállamok „a hajók szükségtelen feltartóztatása nélkül biztosítják a kikötőiket általában használó hajók igényeinek megfelelő” kikötői befogadólétesítmények hozzáférhetőségét. A megfelelés meghatározásához az irányelv „a kikötőt általában használó hajókon” keletkező hulladék és rakománymaradványok típusainak és mennyiségeinek fogadására való alkalmasságra hivatkozik, a következőkre tekintettel:

- a kikötő használóinak üzemeltetési igényei,
- a kikötő mérete és földrajzi elhelyezkedése,
- a kikötőbe érkező hajók típusa,
- a 9. cikkben meghatározott kivételek.

A „megfelelőség” fogalmát bővebben kifejtették nemzetközi szinten⁽⁶⁾, valamint regionális szinten⁽⁷⁾ egyaránt. A létesítmények megfelelésének különböző aspektusaival kapcsolatos pontosítások alkalmával a Bizottság figyelembe vette az e szervezetek által nyújtott útmutatást.

A megfelelés egyfelől az üzemeltetési feltételekre, azaz a kikötőbe általában befutó hajók igényeinek kielégítésére és a létesítményeket használó hajók akadályozásának mellőzésére, másfelől a létesítmények környezetgazdálkodására vonatkozik.

Ami a szükséges üzemeltetési feltételeket illeti, a Bizottság hangsúlyozza, hogy pusztán a létesítmények biztosítása nem feltétlenül jelenti azt, hogy a létesítmények megfelelőek. A rossz elhelyezkedés, az összetett eljárások, a korlátozott hozzáférhetőség és a nyújtott szolgáltatás ésszerűtlen költségei mind a befogadólétesítmények használatától visszatartó tényezők lehetnek. Ahhoz, hogy valamely kikötői befogadólétesítmény megfelelőnek minősüljön, a hajó kikötőbe való befutásakor hozzáférhetőnek kell lennie, megfelelő helyen és könnyen használhatónak kell lennie, ellátást kell biztosítania a kikötőbe általában bekerülő hulladékáramok minden típusa tekintetében, és nem kerülhet annyiba, hogy visszatartó erőt jelentsen a használók számára⁽⁸⁾. A Bizottság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy a kikötő mérete és földrajzi elhelyezkedése egyaránt korlátozhatja, hogy technikailag és ésszerűen mi biztosítható a hulladékgyűjtés tekintetében.

Ezen túlmenően a környezeti teljesítményre vonatkozó kritériumok betartása, valamint a tengeri környezet javítása érdekében a létesítménynek lehetővé kell tennie, hogy a hajó hulladékának végső kiürítése környezetvédelmi szempontból megfelelő módon történjen. A kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelv szerint a hajókon keletkező hulladék és rakománymaradvány a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló 2008/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽⁹⁾ (10) (a hulladékokról szóló keretirányelv) értelmében vett hulladéknak minősül. Következésképpen a 12. cikk (1) bekezdésének g) pontja előírja, hogy a hajókon keletkező hulladék és rakománymaradványok kezelését, hasznosítását vagy ártalmatlanítását a hulladékokról szóló keretirányelvvvel és a hulladékokkal kapcsolatos, más releváns uniós jogszabályokkal összhangban kell végezni.

⁽⁵⁾ Az EMSA további technikai útmutatást és tagállamokban kialakított bevált gyakorlatokat bocsát rendelkezésre a hajókon keletkező hulladék és a rakománymaradványok fogadására alkalmas kikötői létesítményekről szóló 2000/59/EK irányelvvvel kapcsolatos technikai ajánlásokban.

⁽⁶⁾ Főként a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) keretében, különösen a következőkben: MEPC.83(44) számú határozat (Iránymutatás a kikötői hulladékfogadó létesítmények megfelelésének biztosításáról, 2000), MEPC.1/Circ.834 számú határozat (Átfogó útmutató kikötői befogadólétesítmények szolgáltatói és használói számára), Átfogó kézikönyv a kikötői befogadólétesítményekről (597E jelzésű IMO-kiadvány), 2.3.1. szakasz; a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (ISO) által kidolgozott útmutató: 16304. számú ISO-szabvány (2013), A kikötői befogadólétesítmények elrendezése és kezelése.

⁽⁷⁾ Főként a Balti-tengeri Egyezmény keretében, HELCOM: Ideiglenes útmutató a szennyvíz kikötői befogadólétesítményekbe ürítésének technikai és operatív vonatkozásairól (2013), 6. fejezet.

⁽⁸⁾ A MEPC.83(44) számú határozat 3. szakasza, Iránymutatás a kikötői befogadólétesítmények megfelelésének biztosításához, 2000.

⁽⁹⁾ A kikötői befogadólétesítményekről szóló 2000/59/EK irányelv 2. cikke.

⁽¹⁰⁾ Amely felváltja a 75/442/EGK tanácsi irányelv helyébe lépett 2006/12/EK irányelvet.

A környezetvédelmi szempontból megfelelő hulladékgazdálkodás elveiről a veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról szóló nemzetközi egyezmény (Bázei Egyezmény) is rendelkezik; ezeket az elveket az egyezmény részeseinek alkalmazniuk kell. A Bázei Egyezmény 4. cikke 2. bekezdésének b) pontja kimondja, hogy „Minden Résztes megfelelő intézkedéseket tesz, hogy [...] biztosítsa, hogy a veszélyes és az egyéb hulladékoknak a környezetet nem veszélyeztető kezelésére, bárhol is kerüljön arra sor, olyan megfelelő ártalmatlanító létesítmények álljanak rendelkezésre, amelyek lehetőleg az illető Résztes Állam területén vannak telepítve.” A Bizottság úgy véli, hogy noha az egyezmény nem alkalmazandó a hajók szokásos működtetéséből származó hulladékokra⁽¹⁾, a hulladéknak a kikötői befogadólétesítménybe szállítását követően az egyezmény alkalmazandóvá válik, és a létesítményt oly módon kell kezelni, hogy érvényesüljenek az egyezményben⁽²⁾ és a hulladékokkal kapcsolatos uniós jogszabályokban⁽³⁾ foglalt alapelvek.

Az irányelv 4. cikkének (3) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy az IMO által elfogadott eljárásokkal összhangban lévő eljárásokat kell megállapítaniuk a kikötői befogadólétesítmények megfelelősége elégtelenségének a kikötő szerinti államnak való jelentésére. A 12. cikk (1) bekezdésének f) pontja továbbá arra kötelezi a tagállamokat, hogy az erről szóló feljegyzés egy másolatát továbbítsák a Bizottságnak.

2.2. Hulladékgazdálkodási tervek

A megfelelő kikötői befogadólétesítmények biztosításának összefüggésében az irányelv egyik alapvető eleme az a kötelezettség, hogy a hajókon keletkező hulladék és rakománymaradványok fogadására és kezelésére minden kikötőben hulladékgazdálkodási tervet kell kidolgozni, és azt ellenőrizni kell. A hulladékgazdálkodási terv az irányelv követelményeinek kikötői szintű végrehajtására szolgáló legfontosabb mechanizmusok egyike. A terv végrehajtása érdekében az illetékes hatóságoknak először is meg kell becsülniük a hatáskörükbe tartozó kikötőbe (általában) befutó hajók igényeit, másodsorban pedig megfelelő intézkedéseket kell tenniük ezen igények kielégítése érdekében. Az irányelv 5. cikke előírja, hogy ezt a tervet minden egyes kikötő esetében az érintett felekkel folytatott konzultációt követően, a 4., 6., 7., 10. és 12. cikkben meghatározott követelményekre tekintettel kell kidolgozni.

2.2.1. Kötelező elemek

A hulladékgazdálkodási tervek részletes követelményeket az irányelv I. melléklete határozza meg. A hulladékgazdálkodási tervben igen sokféle kérdésre ki kell térni, többek között azokra a kérdésekre, amelyek hozzájárulnak a kikötői befogadólétesítmények rendszerének kialakításához és a terv végrehajtásához.

Az I. melléklet a hulladékgazdálkodási tervekbe belefoglalandó kulcsfontosságú kötelező elemeket és ajánlott elemeket különböztet meg. A kötelező elemek között a létesítmények leírása, a hulladék fogadási és összegyűjtési eljárásai, a díjfizetési rendszer, valamint az elégtelenségekről szóló jelentési eljárások és a konzultációs eljárások szerepelnek. Ezek az elemek a kikötő minden felhasználójának rendelkezésére bocsátandó információk részét képezik.

A felsorolás tartalmazza továbbá „a kikötői befogadólétesítmények iránti igény felmérését”. A Bizottság véleménye szerint a felmérésnek a kikötőbe általában befutó hajók típusára és méretére, valamint a korábbi években fogadott hulladék mennyiségére és típusára vonatkozóan rendelkezésre álló statisztikákon kell alapulnia⁽⁴⁾. A Bizottság megjegyzi, hogy „a kikötő által fogadott és kezelt, hajókon keletkező hulladék és rakománymaradványok típusának és mennyiségének leírása” szintén a hulladékgazdálkodási tervben feltüntetendő kötelező elem. A Bizottság azt állapította meg, hogy az elmúlt évek során az általa értékelt tervek többségéből hiányzott ez a leírás. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy ez az információ elengedhetetlen a kikötői befogadólétesítmények szükségességének és megfelelőségének a kikötőben történő, a hulladékgazdálkodási tervben szereplő megfelelő értékeléséhez.

Végezetül a hulladékgazdálkodási terv az irányelv 8. cikke értelmében létrehozandó költségtérítési rendszer alkalmazásához is fontos eszköz. Az I. melléklet szerint a hulladékgazdálkodási tervnek tartalmaznia kell a díjfizetési rendszer leírását. Ezt az információt nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni és arról folyamatos konzultációt kell folytatni.

2.2.2. Hatály: azok a kikötők, amelyeknek rendelkezniük kell hulladékgazdálkodási tervvel

Az irányelv előírja, hogy megfelelő hulladékgazdálkodási tervet kell kidolgozni minden egyes kikötő számára, amelynek fogalom meghatározása a következő: „az a hely vagy földrajzi terület, amelyet kiépítettek és berendezésekkel szereltek fel, ezzel lehetővé téve elsősorban a hajók fogadását, beleértve a halászhajókat és a kedvtelési célú kishajókat”⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ A Bázei Egyezmény 1. cikkének (4) bekezdése – a „kizárási záradék”.

⁽²⁾ A Bázei Egyezmény jogi elemzése, NEP/CHW.11/INF/22, <http://www.basel.int/implementation/LegalMatters/Ships/tabid/2405/Default.aspx>

⁽³⁾ Különösen a hulladékszállításról szóló 1013/2006/EK rendelet, amely az uniós jogban végrehajtja a Bázei Egyezményt, és amely a VIII. mellékletében a hulladékok környezetvédelmi szempontból megfelelő kezelésére vonatkozó különböző iránymutatásokra hivatkozik.

⁽⁴⁾ A kikötői befogadólétesítményekről szóló átfogó IMO-kézikönyv 2.3.1. szakasza.

⁽⁵⁾ 2. cikk h) pont.

Az irányelv hatálya alá tartozó kikötők azok a kikötők, ahová az irányelv hatálya alá tartozó hajók befutnak⁽¹⁶⁾, azaz valamennyi olyan hajó, amely valamely tagállam kikötőjében kiköt vagy ott üzemel, kivéve a hadihajókat, illetve az állam tulajdonában lévő, vagy az állam által üzemeltetett haditengerészeti kisegítő vagy bármilyen egyéb hajót, amely kormányzati, és nem kereskedelmi jellegű feladatot lát el⁽¹⁷⁾. A halászhajók és a kedvtelési célú kishajók szintén az irányelv hatálya alá tartoznak, és következésképp azok a kikötők is, ahová ezek a hajók befutnak.

Ily módon, az irányelv hatályát figyelembe véve, a hulladékgazdálkodási tervek a részleteik és a tárgyalt témakörök tekintetében jelentősen eltérhetnek a nagy kereskedelmi kikötők, a kis halászkikötők vagy a jachtkikötők esetében. Előfordulhat, hogy az I. mellékletben felsorolt elemek némelyike a kevés hulladékárammal rendelkező vagy nagyon speciális hajózási szolgáltatásokat nyújtó kisebb kikötőkre csak részlegesen alkalmazandó. A Bizottság véleménye szerint ami az egyes kikötők esetében „megfelelőnek” tekinthető, a méretétől, a földrajzi elhelyezkedésétől és a kikötőben folytatott tevékenységek típusától függ, amelyek szintén meghatározzák az egyes tervek szükséges részletességi szintjét.

Az irányelv 5. cikkének (2) bekezdésével összhangban a hulladékgazdálkodási terv lehet **regionális** jellegű. Ez a helyzet, ha a hulladékgazdálkodási tervet sok kikötő számára alakítják ki, a lényeges elemeket egy regionális tervben ötvözve. A kikötői hulladékgazdálkodási tervek regionális megállapodás alapján történő kidolgozása megoldást jelenthet, amikor arra annak biztosítása céljával kerül sor, hogy semmi se ösztönözze a hajókat a hulladék tengerbe ürítésére. Ilyen regionális tervek kidolgozása során elengedhetetlen, hogy az érintett hajók e célra rendelt tárolókapacitása – az irányelv 7. cikkének (2) bekezdésével összhangban – elegendő legyen ahhoz, hogy a hulladékukat az érkezési kikötők között tárolják. A tervek ily módon történő kidolgozása szoros együttműködést tesz szükségessé az ugyanazon régió belüli tagállamok között⁽¹⁸⁾.

Amennyiben több mint egy kikötőre vonatkozóan dolgoznak ki regionális tervet, és azt regionálisan hajtják végre, az egyes kikötők részvételének a kereskedelmi tevékenységükkel arányosnak kell lennie. A megfelelő kikötői befogadólétesítmények szükségességét és rendelkezésre állását minden esetben minden egyes kikötő tekintetében meg kell határozni.

2.2.3. Konzultáció az érintett felekkel

Az irányelv 5. cikkének (1) bekezdése kifejezetten előírja, hogy a hulladékgazdálkodási terv kidolgozása és végrehajtása során konzultálni kell az érintett felekkel, különösen a kikötők használóival (vagy azok képviselőivel). A konzultációs eljárás, amely szintén alapvető követelményként szerepel az I. mellékletben, módszert biztosít a kikötői hatóságok számára a használói igényeinek megismeréséhez. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a kikötői hatósággal, a hulladékgazdálkodással megbízott vállalkozókkal, a kikötő használóival és más érdekelt felekkel, például környezetvédelmi szervezetekkel folytatott konstruktív párbeszéd kulcsfontosságú a rendszer megfelelő működéséhez, különösen a kikötőt általában használó hajók igényeit kielégítő megfelelő létesítmények kialakításához. A terv kidolgozója a hajókon keletkező, a kikötőkben valószínűsíthetően előforduló hulladékáramok érdekelt felekkel folytatott konzultáció keretében történő felmérésével, ezen adatok megfelelő elemzése útján alkalmas hulladékgazdálkodási tervet készíthet.

Az 5. cikk (1) bekezdésében említett konzultációkat az I. melléklet közelebbről meghatározza. Bár az 5. cikk csak az új hulladékgazdálkodási terv kidolgozásával kapcsolatos konzultációkra utal, az I. melléklet „folyamatos” konzultációkat említ. A hulladékgazdálkodási tervek vonatkozó részletes követelményekre tekintettel a Bizottság úgy véli, hogy az 5. cikk (1) bekezdésében a konzultációkra történő utalást a tagállamok és az érintett felek között a tervek eredeti szövegezése során és a tervek elfogadása után folytatott konzultációként kell érteni, ami a tervek értékelésének és (új) jövahagyásának alapját is szolgáltatja.

2.2.4. Értékelés, jóváhagyás és ellenőrzés

Az irányelv 5. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy a tagállamok értékelik és jóváhagyják a hulladékgazdálkodási tervet, ellenőrzik annak végrehajtását, és legalább háromévente, valamint a kikötő működésében bekövetkező jelentős változásokat követően biztosítják az újbóli jóváhagyását.

— Értékelés és jóváhagyás:

Az értékelés végrehajtása során az illetékes hatóságoknak a benyújtott hulladékgazdálkodási tervet össze kell vetniük a kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelv I. mellékletében előírt követelményekkel. Amennyiben a hulladékgazdálkodási terv nem tárgyalja megfelelően az I. melléklet bármelyik kötelező elemét, a terv nem hagyható jóvá, és a kikötői hatóságoknak indokolást kell kapniuk annak érdekében, hogy a fennmaradó problémákat haladéktalanul orvosolhassák.

⁽¹⁶⁾ 3. cikk b) pont.

⁽¹⁷⁾ 3. cikk a) pont.

⁽¹⁸⁾ A kikötői befogadólétesítmények megfelelőségének biztosításáról szóló IMO-iránymutatás 5.15. bekezdése.

A kikötőknek háromévente, valamint a kikötő működésében bekövetkező „jelentős változásokat” követően alaposan felül kell vizsgálniuk a hulladékgazdálkodási tervüket. Ezzel összefüggésben felmerült az a kérdés, hogy milyen jellegű kikötői változások tekintendők „jelentősnek”. A Bizottság úgy véli, hogy jelentős változások lehetnek például a következők: a hajók számának vagy típusának strukturális növekedése vagy csökkenése, új kikötői infrastruktúra fejlesztése, a kikötői befogadólétesítmények biztosításában bekövetkezett változás vagy új fedélzeti kezelési eljárások.

— Ellenőrzés:

Bár az irányelv nem írja le részletesen, hogy a tervek végrehajtását hogyan kell ellenőrizni, a Bizottság úgy véli, hogy a tényleges ellenőrzés elengedhetetlen annak biztosításához, hogy a terv végrehajtása megfelelő legyen, és hogy a kikötői befogadólétesítmények az előírásoknak megfelelően működjenek. Az ellenőrzés azt kívánja igazolni és garantálni, hogy a rendszer gyakorlati működése a jóváhagyott hulladékgazdálkodási tervnek megfelelően alakuljon. A terv végrehajtásának ellenőrzése során mindegyik kikötőben legalább háromévente eseti vizsgálatot kell végezni a rendszeres időközönkénti újbóli jóváhagyás szükségességéhez igazodva. Gyakrabban kell vizsgálatot folytatni, ha bármely adott kikötőben lévő kikötői befogadólétesítmények megfelelőségének elégtelenségével kapcsolatban rendszeresen érkeznek panaszok. A Bizottság elismeri, hogy a kikötői létesítmények vizsgálata gyakran más-más végrehajtó testület hatáskörébe tartozik, és azt a hajókon végzett vizsgálatokra alkalmazandó jogi kerettől eltérő jogi kereten belül végzik. Ebben a tekintetben a Bizottság hangsúlyozza a kikötői befogadólétesítmények ellenőrzésére szolgáló, a 12. cikkben előírt átfogó keret fontosságát, valamint az irányelv alkalmazásának ellenőrzésében részt vevő végrehajtó hatóságok közötti megfelelő együttműködés jelentőségét.

2.2.5. A megfelelőség elégtelenségeiről szóló jelentés

Az átlátható konzultációs eljárásokon túlmenően a megfelelőség elégtelenségeiről szóló jelentési eljárások elengedhetetlenek a kikötői befogadólétesítmények működésének javításához. Az irányelv 4. cikkének (3) bekezdése szerint a tagállamoknak az IMO által elfogadott eljárásokkal összhangban eljárásokat kell megállapítaniuk a kikötői befogadólétesítmények megfelelősége elégtelenségének a kikötő szerinti államnak való jelentésére. Az I. melléklet előírja, hogy ezeknek az eljárásoknak szerepelniük kell a hulladékgazdálkodási tervben, és a kikötő valamennyi használója számára elérhetőnek kell lenniük.

Mivel a jelentési eljárásokat össze kell hangolni az IMO jelentési eljárásaival, a Bizottság az IMO erre a célra szolgáló jelentési formanyomtatványának⁽¹⁹⁾ használatát tartja megfelelőnek. A jelentési formanyomtatvány kitöltését követően a lehető legrövidebb időn belül jelentést kell tenni, és ennek tartalmaznia kell a hajóparancsnok jelentésének másolatát, valamint az esetleges igazoló okmányokat. Elengedhetetlen az is, hogy legyenek annak biztosítására szolgáló nemzeti eljárások, hogy az irányelv 12. cikke (1) bekezdése f) pontjának megfelelően a Bizottság megkapja a kikötői befogadólétesítmények megfelelőségének elégtelenségeiről szóló feljegyzés egy másolatát.

3. A hajókon keletkező hulladék kiürítése

3.1. A kötelező kiürítés főbb elvei

A 7. cikk az irányelv egyik kulcsfontosságú cikke, amely hozzájárul az irányelv azon általános célkitűzéseihez, hogy csökkenjen a hajókon keletkező hulladék tengerbe ürítése és javuljon a tengeri környezet védelme. Ez a cikk általános szabályként előírja, hogy a valamely uniós kikötőbe érkező hajó parancsnoka a kikötő elhagyása előtt „minden, a hajón keletkező hulladékot egy kikötői befogadólétesítménybe ürít ki”.

A kötelező hulladékkiürítésre vonatkozó fenti szabály alól csak egyetlen kivétel létezik, mégpedig az, ha a kötelező bejelentésre szolgáló formanyomtatvány alapján megállapítható, hogy minden, a hajón keletkező hulladék céljára elegendő tárolókapacitás áll rendelkezésre. Ebben az értelemben az irányelv túlmutat a MARPOL-egyezmény szerinti kötelezettségeken, az egyezmény ugyanis csak megfelelő kikötői befogadólétesítmények biztosítását írja elő, a létesítmények kötelező használatát azonban nem, a hulladékkiürítésre vonatkozó szabályokban foglalt hallgatólagos rendelkezéseken kívül⁽²⁰⁾. A rakománymaradványok esetében az irányelv szorosán a MARPOL-egyezmény követelményeihez igazodik, mivel a 10. cikkben arról rendelkezik, hogy a rakománymaradványok kikötői befogadólétesítményekbe való kiürítésének a MARPOL rendelkezéseivel összhangban kell történnie.

3.2. Minden hulladék kötelező kiürítése

A 7. cikk (1) bekezdése előírja, hogy az uniós kikötőbe befutó hajó parancsnoka a kikötő elhagyása előtt minden, a hajón keletkező hulladékot egy kikötői befogadólétesítménybe ürít ki.

A hajókon keletkező hulladék fogalom meghatározása a következő: „minden hulladék, beleértve a szennyvizet és a rakománymaradványokon kívüli egyéb maradványokat, amelyek a hajó üzemelése során keletkeznek, és a Marpol 73/78 I., IV. és V. mellékletének hatálya alá tartoznak, valamint a Marpol 73/78 V. mellékletének végrehajtásához kiadott iránymutatás szerinti, rakománnyal kapcsolatos hulladék”⁽²¹⁾. Ami a rakománymaradványokat illeti, a Bizottság megjegyzi, hogy ezek nem a 7. cikkben előírt általános hulladékkiürítési követelmény hatálya alá tartoznak, hanem azokat – a 10. cikkben előírtaknak megfelelően – a MARPOL-egyezmény rendelkezéseivel összhangban kell kiüríteni.

⁽¹⁹⁾ A MEPC.1/Circ.834 számú körlevél mellékletének 1. függeléke.

⁽²⁰⁾ A hajókon keletkező hulladék tengerbe ürítésére vonatkozó szabályok a MARPOL vonatkozó mellékleteiben található, amelyek pontosítják, hogy az ilyen ürítés milyen mennyiségben és feltételek mellett engedélyezett.

⁽²¹⁾ A 2. cikk c) pontja.

Felmerültek azzal kapcsolatos kérdések, hogy a MARPOL hulladékürítésre vonatkozó szabályaival és feltételeivel összhangban jogszerűen a tengerbe üríthető hulladék kizárható-e a kiürítési kötelezettség alól. Ez különösen releváns a szennyvízzel összefüggésben, amely esetében a MARPOL bizonyos feltételek mellett engedélyezi a tengerbe ürítést ⁽²²⁾.

Ebben az összefüggésben a Bizottság megjegyzi, hogy az ezen irányelv elfogadásakor figyelembe vett egyik célkitűzés a MARPOL-egyezmény végrehajtása volt ⁽²³⁾. A Bizottság továbbá elismeri, hogy az irányelv II. melléklete ⁽²⁴⁾ a MARPOL IV. melléklete ⁽²⁵⁾ szerint a tengerbe jogszerűen üríthető szennyvízre vonatkozó bejelentési követelménytől való eltérésről rendelkezik. A Bizottság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az általános hulladékürítési követelményt az irányelv azon célkitűzéseinek fényében kell értelmezni, hogy csökkenjen a hajókon keletkező hulladék tengerbe ürítése és javuljon a tengeri környezet védelme. A Bizottság ezért arra az álláspontra helyezkedik, hogy ami a MARPOL szerint kiüríthető, nem zárható ki automatikusan az irányelv hulladékürítési követelménye alól. Ebben a tekintetben fontos megjegyezni azt is, hogy a szennyvíz nincs kizárva a hajókon keletkező hulladékokra kirótt díjakról szóló 8. cikk alkalmazása alól.

Ami a 7. cikkben foglalt kötelező kiürítést illeti, azzal kapcsolatos kérdések merültek fel, hogy a hajójavítási tevékenységek során keletkező hulladék a hajókon keletkező hulladék alkalmazási körébe tartozik-e, és ilyen hulladékként kikötői befogadólétesítménybe kell-e üríteni. Különösen az az érv merült fel, hogy az ilyen hulladék a MARPOL-egyezmény V. mellékletének hatálya alá tartozó „üzemeltetésből eredő hulladéknak” minősülne, amelynek meghatározása a következő: „*más mellékletek hatálya alá nem tartozó, a fedélzeten a hajó rendes karbantartása vagy üzemeltetése során összegyűjtött, vagy a rakomány rakodásához és kezeléséhez használt valamennyi szilárd hulladék (ideértve a szennyvizet is)*” ⁽²⁶⁾.

A Bizottság véleménye szerint a hajójavító dokkokban végzett javítási tevékenységekből származó hulladék nem tekinthető az irányelv értelmében vett „hajókon keletkező hulladéknak”, mivel nem tartozik a MARPOL V. mellékletének hatálya alá. A MARPOL V. mellékletében szereplő „üzemelési hulladék” fogalom meghatározása, különösen a hajó szokásos karbantartására és üzemelésére való hivatkozás kizárja a hajójavító üzemben folytatott hajójavítási tevékenységekből származó hulladékot. Ennek következtében az ilyen tevékenységekből származó hulladékért a hajó és a hajójavító üzem egyetemleges felelősséggel tartozik, és azoknak – a hulladékokkal kapcsolatos uniós jogszabályok maximális betartása mellett – meg kell tenniük a szükséges intézkedéseket a kiürítés és a további kezelés érdekében ⁽²⁷⁾.

3.3. Elegendő tárolókapacitás

A hajók azon terhének enyhítése érdekében, hogy mindegyik kikötőben ki kelljen üríteniük a hulladékot, ha a fedélzeten lévő hulladékmennyiség miatt potenciálisan nem kell számolni a hulladék tengerbe ürítésével, a 7. cikk (2) bekezdése a kötelező kiürítésre vonatkozó követelmény alóli kivételtől rendelkezik annak előírásával, hogy a hajó:

„... a hulladék kiürítése nélkül a következő érkezési kikötőig haladhat, ha a 6. cikkel és a II. melléklettel összhangban közölt adatokból ez következik, vagyis elegendő e célra kijelölt tárolókapacitás áll rendelkezésére valamennyi, a hajón felhalmozódott és a kirakodási kikötőig tartó út alatt felhalmozódó, a hajón keletkező hulladék részére”.

A Bizottság hangsúlyozza, hogy az irányelv 7. cikkének (2) bekezdése kivételt képez a kötelező kiürítésre vonatkozó követelmény alól, és szűken kell értelmezni.

Annak pontos meghatározása érdekében, hogy mit jelent a hajó fedélzetén rendelkezésre álló, e célra kijelölt tárolókapacitás, a 6. cikkben és a II. mellékletben előírt hulladékürítésről szóló bejelentésben megadott információkat igazolni kell. Az irányelv 6. cikke szerint az uniós kikötő felé tartó a hajó (a halászajók vagy a kedvtelési célú kishajók kivételével) parancsnoka köteles kitölteni az irányelv II. melléklete szerinti, bejelentésre szolgáló formanyomtatványt, és az ott található adatokat köteles bejelenteni a következő érkezési kikötő szerinti tagállam illetékes hatóságának. A II. melléklet tartalmazza a közlendő adatok részletes listáját, többek között az előző kikötőben kiürített hulladék és rakománymaradványok különböző kategóriáit feltüntető táblázatot ⁽²⁸⁾, valamint a kiürítendő és/vagy a fedélzeten maradó hulladék és rakománymaradványok típusát és mennyiségét, az e célra rendelt maximális tárolókapacitás százalékos arányának feltüntetésével.

⁽²²⁾ A MARPOL más, hajókon keletkező hulladéktípusok ürítését is engedélyezi. Az I. és az V. melléklet szerinti hulladék ürítésére vonatkozó szabályok azonban egyre korlátozottabb jellegűvé váltak, csak nagyon kis mennyiségű I. melléklet szerinti hulladék és néhány, az V. melléklet szerinti hulladékkategória tengerbe ürítését engedélyezik, bizonyos feltételek mellett.

⁽²³⁾ Lásd a 2000/59/EK irányelv (3) preambulumbekzdését.

⁽²⁴⁾ A Bizottság 2007/71/EK irányelve a hajókon keletkező hulladék és a rakománymaradványok fogadására alkalmas kikötői létesítményekről szóló 2000/59/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv II. mellékletének módosításáról.

⁽²⁵⁾ A MARPOL-egyezmény IV. mellékletének 11. szabálya.

⁽²⁶⁾ A MARPOL V. melléklete 1. szabályának (12) bekezdése.

⁽²⁷⁾ Különösen a hulladékokról szóló keretirányelv.

⁽²⁸⁾ A 2000/59/EK irányelv II. mellékletét a 2015. november 18-i (EU) 2015/2087 bizottsági irányelv módosította annak érdekében, hogy a közlendő adatok táblázata tartalmazza az előző érkezési kikötőben kiürített hulladék típusát és mennyiségét.

Annak meghatározása érdekében, hogy van-e elegendő, e célra kijelölt tárolókapacitás a megteendő úthoz, ugyancsak fontos figyelembe venni az indulási kikötő és a következő érkezési kikötő között a hajó fedélzetén valószínűsíthetően keletkező hulladék mennyiségét. A hajón keletkező hulladékot befolyásoló tényezők egyrészt állandóak (a hajó típusa, az építés éve, a főgép teljesítménye stb.), másrészt változóknak (a fedélzeten lévő rakomány mennyisége, az utazási feltételek, az útvonaltervezés, a fedélzeten lévő utasok száma stb.). Létezik továbbá számos olyan tényező, amely jelentősen hozzájárul a fedélzeti hulladékcsoökkentéshez, többek között a hulladék-újrahasznosítás, a fedélzeten végzett hulladékégetés, a tengeri dízelolaj használata, amelyeket szintén figyelembe kell venni az elegendő tárolókapacitás meglétének meghatározásakor.

Ami az egyes hulladéktípusok eltérő kezelését illeti, figyelembe véve azt, hogy az irányelv II. melléklete előírja az egyes hulladéktípusokra vonatkozó adatok, valamint minden egyes hulladéktípus esetében a maximális tárolókapacitás és a fedélzeten visszatartott mennyiség közlését, a Bizottság arra az álláspontra helyezkedik, hogy a tárolókapacitást minden egyes hulladéktípus esetében fel kell mérni. Ennek az a hatása, hogy amennyiben összességében van elegendő tárolókapacitás a hajón, de egy vagy több hulladéktípus esetében nincs ilyen kapacitás, a hajó nem folytathatná útját a következő érkezési kikötőig.

3.4. Tervezett kirakodási kikötő

A 7. cikk (2) bekezdése tervezett „kirakodási kikötőre” hivatkozik. Meg kell határozni, hogy a tervezett „kirakodási kikötőt” a „következő érkezési kikötőként” kell-e értelmezni.

A Bizottság emlékeztet arra, hogy a 7. cikk (2) bekezdésében meghatározott rendszer kikötőtől kikötőig terjedő rendszer. A 7. cikk (2) bekezdésének első albekezdése a hajó „következő érkezési kikötőig” haladásának engedélyezésére hivatkozik. Az illetékes hatóságok – annak a kockázatnak az elkerülése érdekében, hogy a következő érkezési kikötőig tartó úton a hulladékot a tengerbe ürítsék – ezen információ alapján értékeli, hogy van-e a fedélzeten elegendő tárolókapacitás valamennyi, a hajón keletkező hulladék számára. Ezt az információt közölni kell az érkezési kikötőnek az érkezés előtt küldendő bejelentésben, hogy a kikötő a hajó igényeinek megfelelő kikötői befogadólétesítményeket bocsásson rendelkezésre. Az érkezési kikötőnek a 7. cikk (2) bekezdésében említett engedélye csak a hajó következő érkezési kikötőig haladására vonatkozhat, azon túli haladására nem. E logika mentén a 7. cikk (2) bekezdésében említett „kirakodási kikötőt” a „következő érkezési kikötőként” értendő, mivel a következő érkezési kikötő hatóságainak kell értékelniük, hogy – a rendelkezésre álló tárolókapacitást figyelembe véve – a kérdéses hajó továbbhaladhat-e másik kikötőig.

A 7. cikk (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik: *„Ha alapos ok van feltételezni, hogy a kirakodási kikötőben nem állnak rendelkezésre megfelelő befogadólétesítmények, vagy ha ismeretlen a következő kikötő, és ezért fennáll annak a veszélye, hogy a hulladékot a tengerbe ürítik, a tagállam meghozza a szükséges rendelkezéseket a tengeri szennyezés megakadályozása érdekében, szükség esetén úgy, hogy utasítja a hajót hulladékának a kikötő elhagyása előtt való kiürítésére”.*

Az illetékes hatóságoknak tehát fel kell mérniük a tervezett kirakodási kikötő helyzetét, különösen azt illetően, hogy rendelkezésre állnak-e megfelelő kikötői befogadólétesítmények a kikötőben. A Bizottság megjegyzi, hogy ez nehéznek bizonyulhat abban az esetben, ha a tervezett kirakodási kikötő az Európai Unió területén kívül helyezkedik el, vagy ha ismeretlen az elhelyezkedése.

Míg a 7. cikk (2) bekezdésének alkalmazása ellenőrizhető az uniós kikötőkben az irányelv 12. cikke (3) bekezdésének megfelelően kifejlesztett tájékoztatói és ellenőrzési rendszerrel (lásd alább a 3.5.2. szakaszt) támogatott „kikötőtől kikötőig terjedő rendszer” keretében, más lenne a helyzet, ha a következő érkezési kikötő az Európai Unió területén kívül helyezkedne el. A nem uniós kikötőkbe tartó hajók vonatkozásában a Bizottság ezért mindennél fontosabbnak tartja, hogy az illetékes hatóságok ellenőrizzék a fedélzeten lévő elegendő tárolókapacitást, mielőtt engedélyeznék, hogy ezek a hajók a fedélzetükön még meglévő hulladékkal fussanak ki, továbbá – amennyiben rendelkezésre állnak adatok – az IMO GISIS adatbázisában⁽²⁹⁾ ellenőrizzék a kikötői befogadólétesítmények rendelkezésre állását.

3.5. Ellenőrzés és végrehajtás

3.5.1. Ellenőrzés

A tagállamoknak megfelelően meg kell vizsgálniuk a hajó által a hulladékürítésről szóló bejelentésre szolgáló formanyomtatványon közölt információkat⁽³⁰⁾. E vizsgálatnak lehetővé kell tennie a hatóságok számára, hogy intézkedjenek a hajó számára biztosítandó megfelelő kikötői befogadólétesítményekről, valamint lehetővé kell tennie a hulladék-ürítés ellenőrzését, ideértve a tárolókapacitás felmérését is.

⁽²⁹⁾ Az IMO globális integrált hajózási információs rendszerének (GISIS) használata információkat biztosíthat a különböző kikötőkben rendelkezésre álló kikötői befogadólétesítményekre vonatkozóan. <https://gisis.imo.org/Public/Default.aspx>

⁽³⁰⁾ A 12. cikk d) pontja.

Ahogyan a Bizottság értékeléseiből kiderül, jelenleg a tagállamokban aktív és passzív jóváhagyási eljárásokat egyaránt alkalmaznak a hajó fedélzeten keletkező hulladékkal történő kifutásának engedélyezésére:

- Aktív jóváhagyás – a hulladékürítésről szóló bejelentésre szolgáló formanyomtatvány megfelelő vizsgálatát és a hulladékürítés céljára kijelölt elegendő fedélzeti tárolókapacitás felmérését követően a hajók a kikötő elhagyására vonatkozó kifejezett írásbeli jóváhagyást kapnak. Erre a hajónak szánt igazolással vagy egyszerű üzenettel kerül sor, amelyet a hajó fedélzetén kell őrizni, vagy
- Passzív jóváhagyás – beavatkozást csak akkor irányoznak elő, ha a hulladékürítésről szóló bejelentés megfelelő vizsgálatát követően vagy a bejelentés hiányában indokoltan vélelmezhető, hogy a hajó nem tesz eleget az irányelv kötelező kiürítésre vonatkozó követelményének. Kezdeményezik a kikötői befogadólétesítmény ellenőrzését, és ha megállapítást nyer, hogy nincs a fedélzeten elegendő tárolókapacitás, a hajót arra kérik, hogy a kifutás előtt ürítse ki hulladékát. Minden egyéb esetben – a hatóságok kifejezett írásbeli vagy elektronikus formátumú jóváhagyása nélkül – a hajó számára engedélyezik, hogy a következő érkező kikötőig haladjon.

Sem a 7. cikk (2) bekezdése, sem a 11. cikk és a 12. cikk (1) bekezdésének d) pontja nem írja elő a hajónak szóló kifejezett jóváhagyást ahhoz, hogy a következő érkező kikötőig haladjon. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy az irányelv az aktív és a passzív jóváhagyási eljárást egyaránt engedélyezi.

3.5.2. Tájékoztatási és ellenőrzési rendszer

A tagállamok abban történő segítségéhez, hogy azonosítsák azokat a hajókat, amelyek nem ürítették ki a hulladékukat az irányelvnek megfelelően, az irányelv megfelelő tájékoztatási és ellenőrzési rendszer kialakítását írja elő.

A Bizottság e rendszer fejlesztését a közösségi hajóforgalomra vonatkozó megfigyelő és információs rendszer létrehozásáról és a 93/75/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2002/59/EK irányelv⁽³¹⁾ alapján létrehozott, meglévő SafeSeaNet keretében végzi, és az a szándéka, hogy a rendszert összekapcsolja az EMSA által működtetett, a kikötő szerinti állam általi ellenőrzések adatbázisán (THETIS) belül erre a célra létrehozott adatszolgáltatási és ellenőrzési modullal.

2015. január 1-jétől kötelező az egyetlen nemzeti ablakos elektronikus információcsere-rendszeren⁽³²⁾ keresztüli nyilatkozattétel a hulladékürítésről szóló előzetes bejelentés esetében, és azt jelenleg a nemzeti hatóságok az uniós tengeri információcsere-rendszeren (SafeSeaNet)⁽³³⁾ keresztül osztják meg egymással. E célból a 2010/65/EU irányelv értelmében kialakítottak a hulladékürítésről szóló elektronikus üzenetet a végrehajtására vonatkozó ügyviteli szabályzat keretében. A tagállamok és a Bizottság arról is megállapodtak, hogy a SafeSeaNet⁽³⁴⁾ rendszeren keresztül továbbítani kell azokra a hajókra vonatkozó információkat, amelyek nem ürítették ki a fedélzetükön keletkezett hulladékot. A Bizottság arra számít, hogy ez a rendszer egyrészt támogatni fogja a tagállamokat az irányelv megfelelő végrehajtásában, másrészt segíteni fogja az ágazatot azáltal, hogy biztosítja a hatékony jelentéstételt és a kikötői fordulási idő csökkenését.

Ebben az összefüggésben a Bizottság megjegyzi, hogy bár a II. mellékletben található hulladékürítésről szóló bejelentést a hajóparancsnoknak hivatalosan alá kell írnia, ha a hulladékürítésről szóló bejelentés közlése elektronikusan történik, ezzel párhuzamosan a formanyomtatványon nem kell írásbeli aláírásnak szerepelnie, a hulladékürítésről szóló bejelentést tevő személy azonosításához elegendő az adatszolgáltató felhasználói azonosítója⁽³⁵⁾.

3.5.3. Végrehajtás (vizsgálatok)

A 11. cikk meghatározza az irányelv szerinti vizsgálati rendszert. A tagállamoknak elvileg biztosítaniuk kell, hogy minden hajó vizsgálat alá vonható legyen, és hogy megfelelő számú vizsgálatot végezzenek. A Bizottság hangsúlyozza, hogy ez az általános vizsgálati követelmény kiterjed a halászhajókra és a kedvtelési célú kishajókra is. Mivel azonban előfordulhat, hogy a gyakorlatban nem lehetséges minden olyan hajó ellenőrzése, amely nem üríti ki a hulladékát a kikötőkben, az irányelv bizonyos kiválasztási kritériumokról rendelkezik annak eldöntéséhez, hogy mely hajókat kell vizsgálatnak alávetni.

⁽³¹⁾ HL L 208., 2002.8.5., 10. o.

⁽³²⁾ A tagállamok kikötőibe érkező vagy onnan induló hajókra vonatkozó nyilatkozattételi követelményekről és a 2002/6/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2010/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 283., 2010.10.29., 1. o.) 5. cikke.

⁽³³⁾ Amelyet a 2002/59/EK irányelv hozott létre.

⁽³⁴⁾ Lásd: „SAFESEANET: A váratlan események jelentéséről szóló iránymutatás”.

⁽³⁵⁾ Ahogyan arról a 2010/65/EU irányelv alapján létrehozott eMS csoport megállapodott, Hulladékürítésről szóló üzenet – Ügyviteli szabályzat, 09-es verzió, 2012. március 19.

Az irányelv 11. cikke (2) bekezdése a) pontjának megfelelően a vizsgálandó hajók kiválasztása során *különös figyelmet* kell fordítani az olyan (a halászhajóktól és a legfeljebb 12 utas befogadására alkalmas, kedvtelési célú kishajóktól eltérő) hajókra, amelyek nem teljesítették a 6. cikkben előírt bejelentési előírásokat, vagy az olyan hajókra, amelyeknél a parancsnok által átadott információ vizsgálata alapján más okok merültek fel annak vélemezésére, hogy a hajó nem felel meg ezen irányelv követelményeinek.

Ahogy a 11. cikk (2) bekezdésének a) pontjából következik, a bejelentésre szolgáló formanyomtatvány az elsődleges eszköz a hajók vizsgálatra való célirányos kiválasztásához. Ebben az összefüggésben a Bizottság hangsúlyozza, hogy tényleges információcserére van szükség az illetékes hatóságok és a végrehajtó szervek között. Különösen az alábbi információáramlások elengedhetetlenek:

- Az érintett végrehajtó hivatalnak és ellenőreinek haladéktalanul hozzá kell férniük a bejelentésekhez.
- A kikötőnek haladéktalanul jelentenie kell a kikötői befogadólétesítmények vizsgálatát végző hatóság részére az irányelvnek való megfelelés hiányát, ideértve a bejelentés hiányát vagy a kiürítés elmulasztását;
- Az egyes tagállamok illetékes hatóságainak:
 - a megfelelés hiányáról szóló jelentéseket kell kapniuk a kikötőtől vagy harmadik felektől, különösen az irányelv követelményeinek nem megfelelő hajókra vonatkozóan,
 - tájékoztatniuk kell a következő érkező kikötő illetékes hatóságát a kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelv 7. és 10. cikkének megsértésével elmulasztott kiürítésről, hogy a hajó – a 11. cikk (2) bekezdésének d) pontjában foglaltaknak megfelelően – addig ne kapjon engedélyt a kikötő elhagyására, amíg egy részletesebb értékelésre nem került sor.

3.5.3.1. A kikötői befogadólétesítményekre irányuló vizsgálatok hatóköre:

Az irányelv kifejezetten lehetővé teszi, hogy a végrehajtás a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről szóló irányelv⁽³⁶⁾ alapján történjen. Az irányelv ugyanakkor egyértelművé teszi, hogy bármilyen keretek között folyik is a vizsgálat, a hajók 25 %-ának vizsgálatára vonatkozó követelmény alkalmazandó. A Bizottság megjegyzi, hogy a hajók 25 %-ának vizsgálatára vonatkozó követelmény az irányelv elfogadásakor hatályos, a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről szóló korábbi irányelv (a 95/21/EK irányelv) követelményeiből fakad. A kikötő szerinti állam általi ellenőrzésre vonatkozó, a 2009/16/EK irányelvvel bevezetett jelenlegi rendszer a hajók 25 %-ának vizsgálatára vonatkozó követelményt az egyes tagállamok között arányosan megoszló közös vizsgálati kötelezettséggel, valamint kockázatalapú célirányos mechanizmussal váltja fel.

Az irányelv preambulumbekzdésai hangsúlyozzák, hogy célirányos vizsgálatokat kell végezni, amelyeknek elegendőnek kell lenniük az irányelv megsértésétől való elrettentéshez⁽³⁷⁾. A célirányos vizsgálatok elve a 11. cikkel létrehozott, a bejelentésben szereplő információkon vagy a bejelentés hiányán alapuló kiválasztási kritériumokat tartalmazó általános rendszerben is tükröződik. Ezért a Bizottság úgy véli, hogy a kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelvben előírt vizsgálati rendszernek a 25 %-os rögzített cél helyett a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről szóló jelenlegi irányelv keretében alkalmazott megközelítéshez hasonló, kockázatalapú megközelítést is kell követnie.

A Bizottság azonban hangsúlyozza, hogy a kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelv helyes alkalmazását és végrehajtását – különösen a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről szóló irányelv keretében alkalmazott kiválasztási kritériumoktól eltérő kiválasztási kritériumok betartását – mindenkor biztosítani kell. Fontos továbbá, hogy azok a hajók is ellenőrzés és vizsgálat tárgyát képezzék, amelyeknek nem kell hulladékürítésről bejelentést küldeniük a kikötőknek, ideértve a mentesített, menetrend szerint közlekedő hajókat, a halászhajókat és a (legfeljebb 12 utas befogadására alkalmas) kedvtelési célú kishajókat is. A 11. cikk (3) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy a halászhajók és a kedvtelési célú kishajók számára ellenőrző eljárásokat állapítsanak meg, hogy biztosítsák az irányelv vonatkozó követelményeinek a betartását.

Másfelől azok a hajók, amelyek megfelelnek az irányelvnek, de a befogadólétesítmények megfelelőségének elégtelensége miatt szükségtelen késedelmet szenvednek, kártérítésre jogosultak (a 12. cikk (1) bekezdésének h) pontja).

3.5.3.2. „A hajó feltartóztatása” és az információcseré-rendszer

Olyan esetekben, ha az illetékes hatóság nem elégedett a vizsgálat eredményeivel, biztosítania kell, hogy a hajó addig ne hagyja el a kikötőt, amíg nem ürítette ki a hulladékát. Ily módon az irányelv biztosítja a hajó „feltartóztatására” vonatkozó jogalapot és a feltartóztatás feltételeit, bár – a fentiekben kifejtetteknek megfelelően – a hajó feltartóztatására szolgáló keret, eljárások és átfogó rendszer a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzési kereten is alapulhat, ahogyan azt a 11. cikk (2) bekezdésének b) pontja kifejezetten előírja. Ezért még annak ellenére is, ha a keret ugyanaz, a hajónak a kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelv szerinti feltartóztatását meg kell különböztetni a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről szóló irányelv szerinti „visszatartástól”.

⁽³⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/16/EK irányelve a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről (HL L 131., 2009.5.28., 57. o.).

⁽³⁷⁾ Az irányelv (18) preambulumbekzdése.

A hajó 7. vagy 10. cikk szerinti kiürítési követelmények betartásának elmulasztása miatti feltartóztatására vonatkozó döntés az előző kikötőtől kapott, a kiürítés elmulasztásának „egyértelmű bizonyítékát” jelentő információ is alapulhat. Ilyen esetekben az ellenőr addig nem engedélyezheti a hajó számára a kikötő elhagyását, amíg nem történt meg a hulladékürítési követelmények betartásával kapcsolatos tényezők részletesebb értékelése.

Az irányelv végrehajtása terén a tagállamok között folytatott együttműködés központi eleme a releváns információk kikötők közötti cseréjére szolgáló hatékony jelentéstételi rendszer. Az irányelv 12. cikkének (3) bekezdése ilyen rendszert ír elő, amelyet a Bizottság továbbfejleszt és az adatok jelentésére szolgáló meglévő rendszerekbe integrál.

4. MENTESSÉGEK

4.1. Feltételek

Az ugyanazon kikötőkbe gyakran és rendszeresen befutó hajók adminisztratív és pénzügyi terheinek csökkentése érdekében a 9. cikk felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy mentessék a hajókat az alábbi kötelezettségek alól:

- a hulladékürítésről szóló előzetes bejelentés (6. cikk),
- a hajókon keletkező hulladék kötelező kiürítése (7. cikk (1) bekezdés),
- a hulladékra kirótt díj megfizetése (8. cikk).

Az „*a maiore ad minus*” jogértelmezési elv alkalmazásából az következik, hogy azok a tagállamok, amelyek egy adott hajót valamennyi kötelezettsége alól mentesíthetnek, mentesíthetik csak az egyik kötelezettsége alól is e hajót. Ugyan-ezen elgondolás mentén, ha a tagállamok egy adott hajót a fedélzetén keletkező hulladék valamennyi típusának kiürítése alól mentesíthetnek, mentesíthetik azt csak egy vagy néhány hulladéktípus kiürítése alól.

A 9. cikk két együttesen teljesítendő feltételt állapít meg a mentességek engedélyezésére:

- a) a hajó menetrend szerint közlekedik és gyakori, rendszeres látogatást tesz a kikötőben, valamint
- b) kielégítő mértékű bizonyíték áll rendelkezésre a hajón keletkező hulladék kiürítésének és a díjak megfizetésének valamely, a hajó útvonalába eső kikötőben történő biztosítását célzó megállapodásra.

E feltételek egyértelmű meghatározása azonban uniós szinten eddig elmaradt, kiterjedt mérlegelési jogkört hagyva a tagállami hatóságok számára a kulcsfogalmak körvonalainak kialakítására. Következésképp a mentességi rendszerek jelentősen eltérnek az egyes tagállamokban, ami szükségessé teszi egyes kulcsfogalmak egyértelművé tételét.

4.1.1. Menetrend szerint közlekedő és gyakori, rendszeres kikötői látogatást tevő hajók

A „menetrend szerinti közlekedés és gyakori, rendszeres kikötői látogatás” fogalmát az irányelv pontosabban nem határozza meg. A tagállamokban meghatározott bevált gyakorlatok alapján⁽³⁸⁾ a Bizottság úgy ítéli meg, hogy ezeket a kifejezéseket a következőképpen kell értelmezni:

- Menetrend szerinti: A kérdéses hajónak rendelkeznie kell meghatározott kikötők vagy terminálok közötti indulási és érkezési idők közzétett vagy tervezett listájával, vagy e kikötőkön vagy terminálokon ismétlődő jelleggel⁽³⁹⁾ át kell haladnia, ami felismerhető menetrendet jelent. Ez a menetrend vagy azzal egyenértékű közlekedési rend hajózási időkről szóló nyilatkozatok formájában is megjelenhet. Megjegyzendő, hogy a hajó menetrendjét előzetesen kell megállapítani, és annak legalább négy hónapig állandónak kell lennie a szezonális hajózás figyelembevételére érdekében.
- Rendszeres: A hajóknak a meghatározott kikötők és terminálok közötti, egyéb kikötőket vagy terminálokat kizáró állandó rend szerint ismétlődő úton kell közlekedniük, vagy ugyanazon kikötőből induló és köztes kikötések nélkül ugyanoda visszatérő utak sorozatát kell megtenniük.
- Gyakori: A hajónak a mentesség hatálya alá tartozó kikötőbe és a fedélzetén keletkező hulladék kiürítése szerinti kikötőbe legalább kéthetente egyszer be kell futnia.

⁽³⁸⁾ Az értelmezés a HELCOM-országok 28E/10. számú, „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” [Iránymutatás hajókon keletkező, gépterekből származó olajos hulladék, valamint a szennyvíz és a szemét, többek között a halászhalóval fogott tengeri szemét kikötői befogadólétesítményekben történő kiürítésére szolgáló, speciális díjat elő nem író harmonizált rendszer létrehozásáról] című, 2007. november 15-én elfogadott ajánlásában (<http://helcom.fi/Recommendations/Rec%2028E-10.pdf>), valamint az Egyesült Királyság MGN 387 hivatkozási számú, a kereskedelmi hajózásról és a halászhajókról szóló tengerészeti iránymutatásában (kikötői befogadólétesítmények) a 2003. évi szabályokban és módosításaiban jelenleg használt fogalom meghatározásokat veszi figyelembe.

⁽³⁹⁾ Az ismétlődő jelleg a nagyon rövid útvonalakon transzferjellegű vagy „sűrű követési idejű” szolgáltatástípus keretében tett utakra utal.

Egy további kérdés a mentesíthető hajók típusára vonatkozik, különösen akkor, ha a kotróhálós hajók, a révkalauzhajók vagy a rövid távolságokon közlekedő komphajók a 9. cikk hatálya alá tartoznak. Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy a 9. cikk nem tesz különbséget a hajókatóriák között. Ezen túlmenően a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az olyan hajók, amelyek esetében az indulási és az érkezési kikötő megegyezik, önmagában ezen okból kifolyólag nem zárhatók ki a 9. cikk hatálya alól. Tökéletesen elképzelhetőnek tűnik, hogy egy hajó azt a(z) egyetlent kikötőt érintse, ahonnan gyakran és rendszeresen üzemel menetrend szerinti közlekedés keretében, ily módon indokolt lehet a 9. cikk szerinti, kizárólag egyszerűsítést célzó mentesség engedélyezése. Figyelembe véve továbbá a kikötő fogalm meghatározását, követelmény, hogy az ezen a területen vagy ugyanazon kikötő termináljai között szolgáltatást nyújtó hajók igénybe tudják venni a 9. cikk rendelkezéseit – feltéve, hogy eleget tesznek a megfelelő időközönkénti fizetésre és kiürítésre vonatkozó kielégítő megállapodások feltételeinek is.

4.1.2. Megállapodásra vonatkozó kielégítő mértékű bizonyíték

A kikötői befogadólétesítményekről szóló irányelv 9. cikkének (1) bekezdése a mentesség biztosításának előfeltételeként arról rendelkezik, hogy „*kielégítő mértékű bizonyíték álljon rendelkezésre a hulladék kiürítéséről és a díjak megfizetéséről valamely, a hajó útvonalába eső kikötőben*”.

A mentesség iránti kérelmet alátámasztó bizonyíték minősége kulcsfontosságú a mentességi rendszer megfelelő működéséhez.

A nemzeti, illetve regionális szervezetek útmutatása alapján a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a következő bizonyítékok együttesen tekintendők „kielégítő mértékűnek”, ha azokat a hajó üzemeltetője bemutatja:

- kikötővel, illetve hulladékgazdálkodással megbízott, nyilvántartásba vett vállalkozóval kötött, a hulladék ürítésének helye szerinti kikötőben az adott létesítményekbe történő ürítés gyakoriságát tartalmazó, a hajókon keletkező hulladék mindegyik típusát magában foglaló szerződésre vagy szerződésekre vonatkozó bizonyíték,
- elismervények és egyéb, arra vonatkozó igazolások, hogy a szerződés vagy a megállapodás aktív,
- arra vonatkozó bizonyíték, hogy ezek a megállapodások elfogadhatóak a hajókon keletkező hulladékot fogadó kikötő, a mentesség iránti kérelemmel érintett kikötő és az útvonal más kikötői számára.

A szerződés követelménye kizárja azt a gyakorlatot, hogy a mentességet kizárólag gyakori beutazás alapján fogadjanak el. A mentességi rendszerrel való visszaélés elkerülése érdekében a bizonyítékot arra vonatkozó igazolással kell kiegészíteni, hogy a szerződést ténylegesen alkalmazzák és a gyakorlatban végrehajtják. Az utolsó pont a megállapodásnak a szerződéskötés helye szerinti kikötő általi elfogadhatóságára vonatkozó hivatkozást tartalmaz. Ez a követelmény hozzájárulna olyan helyzetek elkerüléséhez, amelyekben a kikötői hatóságnak még arról sincs tudomása, hogy a hajó számára valamely adott kikötőbe való gyakori beutazása alapján egy másik tagállam mentességet adott. Az előírt információk benyújtásának terhe a hajó üzemeltetőjére hárul.

A három vagy több kikötő között közlekedő hajók több kikötőre szerezhetnek mentességet az irányelv értelmében, amennyiben az útvonaluk mentén legalább egy kikötőben bejelentést tesznek, kiürítik a hulladékot és megfizetik a kötelező díjat. Ez kizárja azokat a gyakorlatokat, hogy a hajó az útvonala mentén található összes kikötő esetében mentességet élvezzen, még a hulladék kikötőn kívüli ürítésére és kifizetésére vonatkozóan hulladékgazdálkodással megbízott vállalkozóval kötött, csupán magánmegállapodás (harmadik féllel kötött megállapodás) alapján sem, mivel az ilyen megállapodásokat a hajó útvonala mentén található kikötő felelőssége mellett/hatáskörében kell megkötni.

Bár a 9. cikk nem írja elő kifejezetten azt, hogy a hulladékürítésre és a díj megfizetésére vonatkozó megállapodást tagállami kikötőben kell megkötni, aggályok merülhetnek fel a nem uniós kikötőkben kötött megállapodásokkal kapcsolatosan, mivel ezek nem feltétlenül felelnek meg az irányelvben előírt feltételeknek, és nem feltétlenül igazolhatók és hajthatók végre megfelelően. Ezen okból kifolyólag az Európai Uniót kívül kötött megállapodásokon alapuló mentességet biztosító kikötőknek ezeket a megállapodásokat az irányelv kielégítő mértékű és megfelelő befogadólétesítményre, a hulladékürítés és a díj fizetés ellenőrzésére vonatkozó követelményeivel összevetve kell értékelniük, és kétség esetén nem fogadják el azokat a megállapodásokat az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének értelmében vett „kielégítő mértékű bizonyítékként”.

4.2. Mentésítési eljárás

A mentesség iránti kérelmet általában a hajózási ügynök vagy a hajózási társaság/üzemeltető nyújtja be azon tagállam illetékes hatóságához, amelyben a kikötő található. A kijelölt hatóság bizonyítékot kér a hajó menetrend szerinti közlekedésére, valamint az alkalmazott hulladékgazdálkodási megállapodásra vonatkozóan.

A tagállami hatóságok csak a saját hatáskörükbe tartozó kikötőkben mentesíthetnek hajókat, a mentesség alapját képező hulladékgazdálkodási megállapodás azonban bármely más, a hajó szokásos útvonala mentén található kikötőben megköthető⁽⁴⁰⁾.

⁽⁴⁰⁾ Például „A” és „B” tagállam között közlekedő utasszállító ro-ro komphajónak lehet szemétszállítási szerződése „A” állambeli hulladékgazdálkodási vállalattal, olajos hulladék szállítására vonatkozó szerződése „B” állambeli hulladékgazdálkodási vállalattal és szennyvízszállítási szerződése „A” állambeli kikötői hatósággal/önkormányzattal.

Az egyik tagállam által biztosított kikötői mentesség egy másik tagállam kikötőjében érvénytelen (például a különálló mentesség), mivel a 9. cikk (1) bekezdése kikötőtől kikötőig terjedő mentesítési eljárást ír elő azáltal, hogy azokra a tagállamokra hivatkozik, „amelyekben a szóban forgó kikötők találhatóak”. Ezért a hajónak külön-külön kell mentességet kérelmeznie a szokásos útvonala mentén található tagállami kikötők mindegyikében, még abban az esetben is, ha a mentesség alapját képező hulladékgazdálkodási megállapodás(ok) ugyanaz(ok).

A mentességek érvényességének időtartama jelentősen eltér az egyes tagállamokban. A visszaélés elkerülése érdekében a Bizottság úgy véli, hogy a hajó közlekedési rendjének változásaitól függően a mentességek maximális időtartamának öt évnek kell lennie. A mentesség egyetlen esetben sem lépheti túl a hulladékgazdálkodási megállapodás időtartamát. A mentesség megadását követően bevált gyakorlatnak minősül a mentességi igazolás kiadása, amely tartalmazhatja a mentesség szempontjából releváns összes információt, például azokra a kötelezettségekre való hivatkozást, amelyek alól a hajó mentesül, az érvényességi feltételeket, valamint az igazolás kiadásának dátumát és helyét. A megfelelés bizonyításához a mentességi igazolást mindig a hajón kell tárolni.

A 9. cikk (2) bekezdése előírja, hogy a tagállamoknak rendszeresen (legalább évente egyszer) értesíteniük kell a Bizottságot a nyújtott mentességekről. Erre sor kerülhet írásbeli formátumban vagy – lehetőség szerint – a közös tájékoztatási és ellenőrzési rendszer alapjaként használatos SafeSeaNet rendszerben történő bejelentéssel.

4.3. Ellenőrzés és végrehajtás

A tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy – az irányelv 11. cikkének (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – a mentességet élvező hajók vonatkozásában megfelelő ellenőrzési eljárások legyenek érvényben, és hogy rendszeresen (legalább évente egyszer) sor kerüljön a vizsgálatokra annak igazolása érdekében, hogy eleget tesznek a hulladékürítési követelményeknek.

E célból a hajó szokásos útvonala mentén lévő összes illetékes végrehajtó hatóságot teljes körűen tájékoztatni kell arról, hogy mely hajók, mely kikötőkben és milyen alapon élveznek mentességet. Még fontosabb, hogy egy adott kikötő végrehajtó hatóságainak ismerniük kell az adott kikötőre esetlegesen érvényes mentességeket. Ez általában a mentességi igazolás révén valósul meg, amelyet a hajó üzemeltetője/a hajózási ügynök benyújthat az érintett hatóságoknak a biztosított mentesség(ek) ⁽⁴¹⁾ bizonyítékaként. Ebben az összefüggésben a Bizottság hangsúlyozza, hogy fontos a tagállamok között a mentességekre vonatkozóan a közös tájékoztatási és ellenőrzési rendszerben folytatott tényleges információcsere. A mentességekre vonatkozó információk szükségesek lesznek a hulladékürítésre és a díjfizetésre vonatkozó, a mentesség megszerzésének előfeltételét jelentő megállapodások igazolásához.

⁽⁴¹⁾ Ennek relevanciáját a 38. lábjegyzetben említett HELCOM-iránymutatás is elismeri, amely arról rendelkezik, hogy a mentességet biztosító tagállamnak „tájékoztatást kell adnia a kiadott mentességekről a menetrend szerinti útvonal mentén lévő többi kikötő szerinti államnak is.”