

OBVESTILO KOMISIJE**Smernice za razlago Direktive 2000/59/ES o pristaniških zmogljivostih za sprejem ladijskih odpadkov in ostankov tovora**

(2016/C 115/05)

Povzetek

Na podlagi izkušenj, ki jih je Komisija v zadnjih 15 letih pridobila s spremljanjem in vrednotenjem izvajanja Direktive 2000/59/ES o pristaniških zmogljivostih za sprejem ladijskih odpadkov in ostankov tovora ⁽¹⁾, se je odločila, da zaradi preglednosti in pravne varnosti izda razlago nekaterih ključnih določb Direktive.

To obvestilo Komisije je predstavljeno, da bi pojasnilo njena stališča do tega, kako bi bilo treba izvajati nekatere določbe. Nima namena spreminjati Direktivo ali posegati v pristojnost Sodišča za razlago.

V obvestilu so na začetku podrobno navedene glavne obveznosti glede zagotavljanja zadostnih in ustreznih pristaniških sprejemnih zmogljivosti in kako bi se moralo to kazati v celostnih načrtih za sprejem odpadkov in za ravnanje z njimi za vsako pristanišče, skladno z zahtevami iz Priloge I k Direktivi.

Nato so zajete glavne obveznosti glede dejanske uporabe zadevnih zmogljivosti: zahteva o oddaji ladijskih odpadkov v pristaniške sprejemne zmogljivosti, preden lahko ladja odpluje iz pristanišča, in izjema od navedene zahteve, kadar je na voljo dovolj namenskih zmogljivosti za hrambo vseh ladijskih odpadkov.

V obvestilu Komisije so zagotovljene tudi smernice za uporabo izjem od glavnih obveznosti, ki jih določa Direktiva.

1. UVOD

Direktiva 2000/59/ES o pristaniških zmogljivostih za sprejem ladijskih odpadkov in ostankov tovora (v nadaljnjem besedilu: Direktiva ali direktiva o PZS) usklajuje pravo EU z mednarodnimi obveznostmi iz konvencije Marpol. Konvencija Marpol je bila od sprejetja večkrat spremenjena, tako da se je postopoma približevala popolni prepovedi odlaganja, pridobljena pa so bila tudi nova spoznanja o tem, kako odlaganje odpadkov v morje vpliva na morske ekosisteme.

Glavni cilj Direktive je zmanjšati odlaganje ladijskih odpadkov in ostankov tovora v morje ter s tem povečati varstvo morskega okolja. Direktiva kot taka je ključni instrument za doseganje okolju prijaznejšega pomorskega prometa, kot je opredeljeno v sporočilu Komisije „Strateški cilji in priporočila za pomorsko prometno politiko EU do leta 2018“, kjer je med priporočili dolgoročni cilj „brez odpadkov in brez emisij“ ⁽²⁾. Direktiva je tudi glavni pravni instrument EU za zmanjševanje odpadkov v morju iz virov na morju v skladu s 7. okoljskim akcijskim programom ⁽³⁾ in mednarodnimi zavezami, ki so jih sprejele EU in njene države članice.

Komisija je ocenila izvajanje in učinkovitost Direktive skozi čas. V letu 2015 je bilo uspešno končano tudi vrednotenje Direktive 2000/59/ES na podlagi programa ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT) ⁽⁴⁾. V njem so se obravnavale ustreznost, uspešnost, učinkovitost, dodana vrednost za EU in skladnost Direktive, izkazalo pa se je, da so države članice z leti razvile različne razlage in prakse pri izvajanju nekaterih njenih ključnih vidikov in zahtev, zlasti glede obvezne oddaje ladijskih odpadkov (člen 7), uporabe izjem (člen 9) in razvoja načrtov za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi (člen 5). Z vrednotenjem se je pokazalo, da te razlike v razlagi in izvajanju ovirajo uspešnost Direktive.

⁽¹⁾ UL L 332, 28.12.2000, str. 81.

⁽²⁾ COM(2009) 8 final, „Strateški cilji in priporočila za pomorsko prometno politiko EU do leta 2018“.

⁽³⁾ Sklep št. 1386/2013/EU o splošnem okoljskem akcijskem programu Unije do leta 2020 „Dobro živeti ob upoštevanju omejitev našega planeta“.

⁽⁴⁾ Naknadno vrednotenje Direktive 2000/59/ES o pristaniških zmogljivostih za sprejem ladijskih odpadkov in ostankov tovora, končno poročilo (Panteia/PwC, maj 2015), na voljo na spletni strani: <http://ec.europa.eu/transport/modes/maritime/studies/doc/2015-ex-post-evaluation-of-dir-2000-59-ec.pdf>

To obvestilo Komisije kaže, kako Komisija razume nekatere določbe Direktive v skladu z veljavnim mednarodnim pravom in pravom EU ⁽⁵⁾. Njegov cilj je zagotoviti smernice državam članicam glede razlage in izvajanja zadevnih določb. Nima namena spreminjati Direktive ali posegati v pristojnost Sodišča za razlago.

2. PRISTANIŠKE SPREJEMNE ZMOGLJIVOSTI

2.1 Ustreznost

S členom 4 Direktive se od držav članic zahteva, naj zagotovijo razpoložljivost pristaniških sprejemnih zmogljivosti, „ki zadostujejo za zadovoljitev potreb ladij, ki običajno uporabljajo pristanišče, brez povzročanja čezmernih zamud ladij“. Glede opredelitve take zadostnosti se Direktiva sklicuje na zmožnost sprejeti vrste in količine ladijskih odpadkov in ostankov tovora z „ladij, ki običajno uporabljajo pristanišče“, pri čemer je treba upoštevati:

- obratovalne potrebe uporabnikov pristanišča,
- velikost in geografsko lego pristanišča,
- vrsto ladij, ki pristajajo v navedenem pristanišču, in
- izjeme, predvidene v členu 9.

Koncept „ustreznosti“ je bil podrobneje razvit na mednarodni ⁽⁶⁾ in regionalni ravni ⁽⁷⁾. Komisija je pri zagotavljanju pojasnil o različnih vidikih ustreznosti zmogljivosti upoštevala smernice teh organizacij.

Ustreznost se po eni strani nanaša na operativne pogoje, tj. na zadovoljitev potreb ladij, ki običajno uporabljajo pristanišče, brez ustvarjanja ovir zanje, po drugi strani pa na okoljsko upravljanje zmogljivosti.

Komisija glede potrebnih operativnih pogojev poudarja, da samo dejstvo, da so zmogljivosti zagotovljene, ne pomeni nujno, da so tudi ustrezne. Dejavniki, ki lahko odvrnejo od uporabe sprejemnih zmogljivosti, so slaba lokacija, zapleteni postopki, omejena razpoložljivost in nerazumno visoki stroški za opravljeno storitev. Pristaniška sprejemna zmogljivost velja za ustrezno, če je med postankom ladje v pristanišču na voljo, je na primernem mestu in preprosta za uporabo, če poskrbi za vse vrste tokov odpadkov, ki običajno pridejo v pristanišče, in če ne stane toliko, da bi odvrčala od uporabe ⁽⁸⁾. Komisija hkrati poudarja, da sta lahko sprejem odpadkov in ravnanje z njimi zaradi velikosti in geografske lokacije pristanišča omejena v smislu tega, kar je tehnično in razumno mogoče zagotoviti.

Da bi zmogljivost izpolnjevala merila okoljske uspešnosti in prispevala k izboljšanju morskega okolja, mora poleg tega omogočati, da se ladijski odpadki dokončno odložijo okolju ustrezno. V skladu z direktivo o PZS se ladijski odpadki in ostanki tovora obravnavajo kot odpadki v smislu Direktive 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾, (okvirna direktiva o odpadkih). Posledično se s členom 12(g) zahteva, da se obdelava, predelava ali odstranjevanje ladijskih odpadkov in ostankov tovora izvajajo v skladu z okvirno direktivo o odpadkih in drugo ustrezno zakonodajo EU o odpadkih.

⁽⁵⁾ Agencija EMSA zagotavlja dodatne tehnične smernice in dobre prakse, razvite v državah članicah glede uporabe te direktive, kot del „Tehničnih priporočil v zvezi z Direktivo 2000/59/ES o pristaniških zmogljivostih za sprejem ladijskih odpadkov in ostankov tovora“.

⁽⁶⁾ Predvsem v okviru Mednarodne pomorske organizacije (IMO), zlasti: Resolucijo MEPC.83(44) (Smernice za zagotavljanje ustreznosti pristaniških zmogljivostih za sprejem odpadkov, 2000), Resolucijo MEPC.1/Circ.834 (Usklajene smernice za ponudnike in uporabnike pristaniških sprejemnih zmogljivostih), Izčrpen priročnik o pristaniških sprejemnih zmogljivostih (publikacija IMO 597E), razdelek 2.3.1; smernice, ki jih je razvila mednarodna organizacija za standardizacijo (ISO): ISO standard 16304 (2013), Ureditev in upravljanje pristaniških sprejemnih zmogljivosti.

⁽⁷⁾ Predvsem v okviru Konvencije za Baltsko morje, HELCOM: Začasne smernice o tehničnih in operativnih vidikih oddaje odplak pristaniškim sprejemnim zmogljivostim (2013), poglavje 6.

⁽⁸⁾ Razdelek 3 Resolucije MEPC.83(44), Smernice za zagotavljanje ustreznosti pristaniških zmogljivostih za sprejem odpadkov, 2000.

⁽⁹⁾ Člen 2 Direktive 2000/59/ES.

⁽¹⁰⁾ Ki nadomešča Direktivo 2006/12/ES, ta pa je nadomestila Direktivo Sveta 75/442/EGS.

Načela okolju prijaznega ravnanja z odpadki so določena tudi v Mednarodni konvenciji o nadzoru prehoda nevarnih odpadkov preko meja in njihovega odstranjevanja (Baselska konvencija), pogodbenice navedene konvencije pa jih morajo upoštevati. Člen 4(2)(b) Baselske konvencije določa, da „*mora vsaka udeleženka prevzeti ustrezne ukrepe, da zagotovi razpoložljivost ustreznih naprav za odstranjevanje, za okolju varno ravnanje z nevarnimi odpadki in drugimi odpadki, ki morajo biti v skladu z možnostmi nameščene znotraj njenih meja, ne glede na kraj njihovega odstranjevanja*“. Čeprav se Konvencija ne uporablja za odpadke, nastale med obratovanjem ladje⁽¹⁾, se po mnenju Komisije začne uporabljati, ko so odpadki oddani v pristaniško sprejemno zmogljivosti, zmogljivost pa je treba upravljati na način, ki podpira načela iz navedene konvencije⁽²⁾ in zakonodaje EU o odpadkih⁽³⁾.

S členom 4(3) se od držav članic zahteva, da določijo postopke za sporočanje domnevnih neustreznosti pristaniških sprejemnih zmogljivosti državi pristanišča, ki so v skladu s tistimi, ki jih je sprejela Mednarodna pomorska organizacija. Poleg tega člen 12(f) države članice zavezuje, da zagotovijo, da Komisija dobi kopijo sporočenih domnevnih neustreznosti.

2.2 Načrti za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi

Temeljni element Direktive v okviru zagotavljanja ustreznih pristaniških sprejemnih zmogljivosti je obveznost, da se razvijejo in spremljajo načrti za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi v vseh pristaniščih za sprejem ladijskih odpadkov in ostankov tovora ter ravnanje z njimi. Tak načrt je eden od glavnih mehanizmov za izvajanje zahtev Direktive na ravni pristanišča. Pristojni organi morajo pri pripravi načrta najprej oceniti potrebe ladij, ki (običajno) uporabljajo pristanišče, za katerega so pristojni, potem pa sprejeti ustrezne ukrepe za zadovoljitev zadevnih potreb. S členom 5 Direktive se zahteva, da se tak načrt za vsako pristanišče razvije in izvaja po posvetovanjih z ustreznimi strankami, ob upoštevanju zahtev iz členov 4, 6, 7, 10 in 12.

2.2.1 Obvezni elementi

Podrobne zahteve za načrte za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi so določene v Prilogi I k Direktivi. V načrtu je treba obravnavati zelo različna vprašanja, vključno s tistimi, ki prispevajo k razvoju sistema pristaniških sprejemnih zmogljivosti in izvajanju načrta.

Priloga I razlikuje med ključnimi obveznimi elementi, ki jih je treba vključiti v vsak načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi, in priporočenimi elementi. Med obveznimi elementi so opisi zmogljivosti, postopkov za sprejem in zbiranje odpadkov, sistema pristojbin ter postopkov za sporočanje domnevnih neustreznosti in posvetovanje. Ti elementi so del informacij, ki bi jih bilo treba dati na voljo tudi vsem uporabnikom pristanišča.

Seznam zahtev poleg tega vključuje „oceno potrebe po pristaniških sprejemnih zmogljivostih“. Po mnenju Komisije bi morala ta ocena temeljiti na razpoložljivih statističnih podatkih o vrsti in velikosti ladij, ki običajno uporabljajo pristanišče, ter količini in vrsti odpadkov, prejetih v prejšnjih letih⁽⁴⁾. Komisija poudarja, da je tudi „opis vrst in količin sprejetih in obdelanih ladijskih odpadkov in ostankov tovora“ omenjen kot obvezna točka, ki jo je treba vključiti v načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi. Ugotovljeno je bilo, da v večini načrtov, ki jih je Komisija ocenila v preteklih letih, tega opisa ni bilo. Po mnenju Komisije so te informacije bistvene za pravilno oceno potrebnosti in ustreznosti pristaniških sprejemnih zmogljivosti, kot so izražene v načrtu za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi.

Načrt je konec koncev tudi pomembno orodje za uporabo sistema pokrivanja stroškov, ki ga je treba vzpostaviti v skladu s členom 8 Direktive. V skladu s Prilogo I mora načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi zajemati opis sistema pristojbin. Te informacije bi morale biti javno dostopne in predmet stalnega posvetovanja.

2.2.2 Področje uporabe: Pristanišča, ki morajo imeti načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi

V skladu z Direktivo je treba razviti ustrezen načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi za vsako pristanišče, ki je opredeljeno kot „*prostor ali geografsko območje, pripravljeno na takšen način in tako opremljeno, da omogoča predvsem sprejem ladij, vključno z ribiškimi plovili in plovili za rekreacijo*“⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Člen 1(4) Baselske konvencije – „izključitvena klavzula“.

⁽²⁾ Pravna analiza Baselske konvencije, NEP/CHW.11/INF/22, <http://www.basel.int/implementation/LegalMatters/Ships/tabid/2405/Default.aspx>.

⁽³⁾ Zlasti Uredba (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov, s katero se Baselska konvencija izvaja v pravu EU in ki se v Prilogi VIII k Uredbi sklicuje na različne smernice za okolju varno ravnanje z odpadki.

⁽⁴⁾ Razdelek 2.3.1 Izčrpnega priročnika IMO o pristaniških sprejemnih zmogljivostih.

⁽⁵⁾ Člen 2(h).

Na področje uporabe Direktive spadajo tista pristanišča, ki jih običajno obiskujejo ladje, zajete v Direktivi⁽¹⁶⁾, namreč vse ladje, ki pristajajo v pristanišču države članice ali delujejo znotraj njega, razen vojnih ladij, pomožnih ali drugih ladij vojne mornarice, ki so v lasti ali upravljanju države in se uporabljajo za negospodarske državne namene⁽¹⁷⁾. Na področje uporabe Direktive spadajo tudi ribiška plovila in plovila za rekreacijo ter posledično tudi pristanišča, ki jih ta plovila obiskujejo.

Tako se lahko ob upoštevanju področja uporabe Direktive načrti za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi precej razlikujejo v podrobnostih in pokritju, od velikih komercialnih pristanišč do majhnih ribiških pristanišč ali marin. Nekatere postavke iz Priloge I se lahko le deloma uporabljajo za manjša pristanišča z omejenimi tokovi odpadkov ali zelo specializiranimi pomorskimi prevoznimi storitvami. Komisija meni, da bi bilo tisto, kar za pristanišče lahko velja kot „ustrezno“, odvisno od njegove velikosti, geografske lokacije in vrste dejavnosti, ki se izvajajo v pristanišču, od česar bi bila odvisna tudi raven podrobnosti, ki se zahteva za vsak načrt.

Skladno s členom 5(2) Direktive je lahko načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi regionalne narave. Tako je v primeru, kadar je načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi pripravljen za več pristanišč, pri čemer so bistveni elementi združeni v en sam regionalni načrt. Načrtovanje ravnanja z odpadki v pristaniščih na podlagi regionalne ureditve je lahko rešitev, če je opravljeno na način, ki zagotavlja, da se plovila ne spodbujajo k odlaganju odpadkov v morje. Pri razvoju takih regionalnih načrtov je bistveno, da imajo zadevna plovila v skladu s členom 7(2) Direktive zadostne namenske zmogljivosti za hrambo odpadkov med pristanišči postanka. Tako načrtovanje zahteva tesno sodelovanje med državami članicami v isti regiji⁽¹⁸⁾.

Če je načrt pripravljen tako, da zajema več kot eno pristanišče, in se izvaja v regionalnem okviru, bi moralo biti vsako pristanišče vključeno sorazmerno svojemu prometu. V vseh primerih morata biti za vsako posamezno pristanišče opredeljeni potreba po ustreznih pristaniških sprejemnih zmogljivostih in njihova razpoložljivost.

2.2.3 Posvetovanje z ustreznimi strankami

Direktiva v členu 5(1) vsebuje posebno zahtevo po posvetovanjih z ustreznimi strankami, zlasti uporabniki pristanišča (ali njihovimi predstavniki) v postopku priprave in izvajanja načrta za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi. Postopek posvetovanja, ki je tudi vključen kot temeljna zahteva v Prilogi I, pristaniškimi organom ponuja metodo za razumevanje in izpolnjevanje potreb njihovih uporabnikov. Po mnenju Komisije je konstruktiven dialog med pristaniškim organom, pogodbeniki za ravnanje z odpadki in drugimi zainteresiranimi strankami, kot so okoljske organizacije, bistveno za pravilno delovanje sistema, zlasti vzpostavitev ustreznih zmogljivosti, ki izpolnjujejo potrebe ladij, ki običajno uporabljajo pristanišče. Razvijalec načrta na podlagi posvetovanja z deležniki oceni tokove ladijskih odpadkov, ki bodo verjetno doleteli pristanišče, in lahko z ustrežno analizo teh podatkov pripravi primeren načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi.

Posvetovanja iz člena 5(1) so nadalje opredeljena v Prilogi I. Čeprav se člen 5 sklicuje le na posvetovanja o pripravi novega načrta za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi, pa se Priloga I k Direktivi sklicuje na „tekoča“ posvetovanja. Komisija ob upoštevanju podrobnih zahtev za načrte za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi meni, da bi bilo treba sklic na posvetovanja v členu 5(1) razumeti tako, da pomeni posvetovanja med državami članicami in ustreznimi strankami med pripravo osnutka in po sprejetju načrtov, kar zagotavlja tudi podlago za oceno in (ponovno) potrditev načrtov.

2.2.4 Ocena, potrditev in spremljanje

V skladu s členom 5(3) Direktive morajo države članice oceniti in potrditi načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi, spremljati njegovo izvajanje in zagotoviti njegovo ponovno potrditev najmanj vsaka tri leta ter po večjih spremembah v delovanju pristanišča.

— Ocena in potrditev:

Pristojni organi bi morali pri ocenjevanju pretehtati predloženi načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi glede na zahteve iz Priloge I k direktivi o PZS. Če katera od obveznih postavk Priloge I ni bila ustrezno obravnavana, se načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi ne bi smel potrditi, pristaniški organi pa bi morali prejeti utemeljitev, da bi takoj popravili glavne nerešene zadeve.

⁽¹⁶⁾ Člen 3(b).

⁽¹⁷⁾ Člen 3(a).

⁽¹⁸⁾ Smernice IMO za zagotavljanje ustreznosti pristaniških zmogljivostih za sprejem odpadkov, odstavek 5.15.

Pristanišča bi morala vsaka tri leta ter po „večjih“ spremembah v delovanju pristanišča temeljito pregledati svoje načrte za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi. V tem okviru se je pojavilo vprašanje, katere vrste sprememb v pristanišču bi bilo treba šteti za „večje“. Komisija meni, da lahko večje spremembe vključujejo pomembno strukturno povečanje ali zmanjšanje števila ali vrste ladij, razvoj nove infrastrukture v pristanišču, spremembo v zagotavljanju pristaniških sprejemnih zmogljivosti ali nove tehnike ravnanja z odpadki na krovu.

— Spremljanje:

Čeprav v Direktivi ni podrobno opisano, kako bi bilo treba spremljati izvajanje načrtov, Komisija meni, da je učinkovito spremljanje bistveno za zagotovitev, da se načrt pravilno izvaja in da pristaniške sprejemne zmogljivosti delujejo v skladu z zahtevami. Namen spremljanja je preveriti in zagotoviti delovanje sistema v praksi v skladu z odobrenim načrtom za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi. Spremljanje izvajanja načrtov bi moralo vključevati priložnost inšpekcijski pregled za vsako pristanišče vsaj enkrat v treh letih, da bi se uskladili s potrebo po redni ponovni potrditvi. Pogostejši bi morali biti v primeru rednega prejetja pritožb zaradi neustreznosti pristaniških sprejemnih zmogljivosti za katero koli pristanišče. Komisija se zaveda, da so za inšpekcijske preglede pristaniških zmogljivosti pogosto pristojni drugi izvršni organi in da se pregledi izvajajo v pravnem okviru, ki se razlikuje od tistega, kot velja za inšpekcijske preglede na krovu ladij. Komisija v zvezi s tem poudarja pomen celovitega okvira za spremljanje pristaniških sprejemnih zmogljivosti, kot je predviden v členu 12, in dobrega sodelovanja med izvršnimi organi, vključenimi v spremljanje uporabe Direktive.

2.2.5 Poročanje o neustreznostih

Za izboljšanje delovanja pristaniških sprejemnih zmogljivosti so poleg preglednih posvetovalnih postopkov bistveni učinkoviti postopki za sporočanje domnevnih neustreznosti. V skladu s členom 4(3) Direktive morajo države članice za sporočanje domnevnih neustreznosti pristaniških sprejemnih zmogljivosti državi pristanišča določiti postopke, ki so v skladu s tistimi, ki jih je sprejela Mednarodna pomorska organizacija. V skladu s Prilogo I se morajo ti postopki vključiti v načrt za sprejem odpadkov in ravnanje z njimi ter morajo biti na voljo vsem uporabnikom pristanišča.

Ker bi morali biti postopki za poročanje usklajeni s postopki IMO, je po mnenju Komisije primerno v ta namen uporabiti obrazec za poročanje IMO⁽¹⁹⁾. Uradno sporočilo bi moralo biti na voljo čim prej po izpolnitvi obrazca za poročanje ter bi moralo vključevati kopijo poročila poveljnika ladje in morebitno spremeno dokumentacijo. Bistveno je tudi, da so vzpostavljeni nacionalni postopki za zagotovitev, da Komisija v skladu s členom 12(1)(f) Direktive dobi kopijo sporočenih domnevnih neustreznosti pristaniških sprejemnih zmogljivosti.

3. ODDAJA LADIJSKIH ODPADKOV

3.1 Glavna načela obvezne oddaje

Člen 7 je eden ključnih členov Direktive, ki prispeva k njenemu splošnemu cilju zmanjšanja odlaganja ladijskih odpadkov v morje in povečanju varstva morskega okolja. Kot splošno pravilo nalaga, da poveljnik ladje, ki pristane v pristanišču EU, pred izplutjem iz pristanišča „odda vse ladijske odpadke v pristaniške sprejemne zmogljivosti“.

Obstaja samo ena izjema od tega pravila obvezne oddaje, namreč kadar je iz obveznega obrazca za sporočanje mogoče ugotoviti, da je na voljo *dovolj* namenskih zmogljivosti za hrambo vseh ladijskih odpadkov. Direktiva v tem smislu pre-sega obveznosti iz konvencije Marpol, ki zahteva le zagotavljanje zadostnih pristaniških sprejemnih zmogljivosti, ne nalaga pa njihove obvezne uporabe nad tem, kar je izrecno določeno v normah za odlaganje⁽²⁰⁾. Direktiva je v zvezi z ostanki tovora natančno usklajena z zahtevami konvencije Marpol, saj v členu 10 določa, da se ostanki tovora oddajo v pristaniške sprejemne zmogljivosti v skladu z določbami konvencije Marpol.

3.2 Obvezna oddaja vseh odpadkov

S členom 7(1) se od poveljnika ladje, ki pristane v pristanišču EU, zahteva, da pred izplutjem iz pristanišča odda vse ladijske odpadke v pristaniške sprejemne zmogljivosti.

Ladijski odpadki pomenijo „vse odpadke, vključno z odplakami, in druge ostanke, ki niso ostanke tovora, ki nastanejo med plovo ladje ter sodijo na področje uporabe priloge I, IV in V h konvenciji Marpol, pa tudi odpadke, povezane s tovorom, kakor so opredeljeni v Smernicah za izvajanje Priloge V h konvenciji Marpol“⁽²¹⁾. Komisija glede ostankov tovora poudarja, da niso zajeti v splošni zahtevi o oddaji iz člena 7, temveč jih je treba oddati v skladu z določbami konvencije Marpol, kot določa člen 10.

⁽¹⁹⁾ MEPC.1/Circ.834, Priloga, Dodatek 1.

⁽²⁰⁾ Norme za odlaganje ladijskih odpadkov v morje so zajete v ustreznih prilogah h konvenciji Marpol, opredeljujejo pa količine in pogoje, pod katerimi so taka odlaganja dovoljena.

⁽²¹⁾ Člen 2(c).

Pojavila so se vprašanja, ali se lahko odpadki, ki jih je v skladu z normami in pogoji iz konvencije Marpol mogoče zakonito odložiti v morje, izključijo iz obveznosti oddaje. To je še posebno pomembno v zvezi z odplakami, glede katerih konvencija Marpol dovoljuje izpuste v morje pod nekaterimi pogoji ⁽²²⁾.

Komisija v tem okviru poudarja, da je bil eden od ciljev, upoštevanih ob sprejemanju te direktive, izvajanje konvencije Marpol ⁽²³⁾. Poleg tega se zaveda, da Priloga II k Direktivi ⁽²⁴⁾ določa odstopanje od zahteve sporočanja za odplake, ki jih je v skladu s Prilogo IV h konvenciji Marpol mogoče zakonito izpustiti v morje ⁽²⁵⁾. Hkrati poudarja, da bi bilo treba splošno zahtevo o oddaji razlagati z vidika ciljev Direktive, ki sta zmanjšati odlaganje ladijskih odpadkov v morje in povečati varstvo morskega okolja. Zato po mnenju Komisije tistega, kar se lahko odlaga v morje v skladu s konvencijo Marpol, ni mogoče samodejno izključiti iz zahteve o oddaji v Direktivi. V zvezi s tem je tudi pomembno opozoriti, da odplake niso izključene iz uporabe člena 8 o pristojbinah za ladijske odpadke.

Poleg tega so se glede obvezne oddaje v členu 7 pojavila vprašanja, ali odpadki iz dejavnosti ladijskih popravil spadajo med ladijske odpadke in bi jih bilo treba kot take oddati v pristaniške sprejemne zmogljivosti. Predvsem se je trdilo, da bi bilo treba take odpadke uvrstiti med „industrijske odpadke“, zajete v Prilogi V h konvenciji Marpol, ki so opredeljeni kot „vsi trdni odpadki (vključno z goščo), ki niso zajeti v drugih prilogah in se zbirajo na krovu med običajnim vzdrževanjem ali obratovanjem ladje oziroma se uporabljajo za natovarjanje tovora in ravnanje z njim“ ⁽²⁶⁾.

Komisija meni, da odpadkov iz dejavnosti ladijskih popravil v dokih za popravilo ladij ne bi smeli obravnavati kot „ladijskih odpadkov“ v smislu Direktive, saj ne spadajo na področje uporabe Priloge V h konvenciji Marpol. Opredelitev „industrijskih odpadkov“ iz Priloge V h konvenciji Marpol, zlasti sklic na „običajno vzdrževanje in obratovanje ladje“, izključuje odpadke, ki izhajajo iz dejavnosti ladijskih popravil, opravljenih v ladjedelnicah za popravilo ladij. Posledično bosta za odpadke iz takih dejavnosti skupno odgovorni ladja in ladjedelnica za popravilo ladij, ki bi morali poskrbeti za potrebne ureditve za oddajo in nadaljnje ravnanje z odpadki v popolni skladnosti z zahtevami iz prava EU v zvezi z odpadki ⁽²⁷⁾.

3.3 Zadostna zmogljivost za hrambo

Da bi ladje razbremenili obveznosti oddaje v vsakem pristanišču, kadar količine odpadkov na krovu ne dajejo povoda za morebitno odlaganje v morje, člen 7(2) določa izjemo od zahteve o obvezni oddaji, saj določa, da:

„[...] lahko ladja nadaljuje plovbo v naslednje pristanišče, ne da bi oddala ladijske odpadke, če je iz podatkov, danih v skladu s členom 6 in Prilogo II, razvidno, da ima ladja dovolj namenskih zmogljivosti za hrambo vseh doslej zbranih ladijskih odpadkov in vseh tistih, ki se bodo nabrali med nameravanim potovanjem do pristanišča, v katerem bo ladja oddala odpadke“.

Komisija poudarja, da člen 7(2) Direktive pomeni izjemo od zahteve o obvezni oddaji in ga je treba razlagati ozko.

Da bi točno določili, kaj je razpoložljiva namenska zmogljivost za hrambo na krovu ladje, bo treba preveriti informacije, predložene v uradnem sporočilu o odpadkih, ki se zahteva v skladu s členom 6 in Prilogo II. V skladu s členom 6 Direktive mora poveljnik ladje (razen ribiškega plovila ali plovila za rekreacijo), ki je namenjena v pristanišče EU, izpolniti obrazec za sporočanje iz Priloge II k Direktivi ter te informacije sporočiti pristojnemu organu v državi članici, kjer je naslednje pristanišče postanka. Priloga II vsebuje podroben seznam informacij, ki jih je treba sporočiti, vključno s preglednico z različnimi vrstami odpadkov in ostankov tovora, oddanih v predhodnem pristanišču ⁽²⁸⁾, in odpadki, ki jih je treba oddati in/ali ostanejo na krovu, ter navedbo deleža največje namenske zmogljivosti za hrambo.

⁽²²⁾ Konvencija Marpol dovoljuje tudi odlaganje drugih vrst ladijskih odpadkov. Vendar postajajo norme za odlaganje odpadkov iz Priloge I in Priloge V vse bolj omejevalne, tako da pod posebnimi pogoji dovoljujejo odlaganje v morje le za zelo majhne količine odpadkov iz Priloge I in nekaj kategorij odpadkov iz Priloge V.

⁽²³⁾ Napotilo na uvodno izjavo 3 Direktive 2000/59/ES.

⁽²⁴⁾ Direktiva Komisije 2007/71/ES o spremembi Priloge II k Direktivi 2000/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta o pristaniških zmogljivostih za sprejem ladijskih odpadkov in ostankov tovora.

⁽²⁵⁾ Predpis 11 iz Priloge IV h konvenciji Marpol.

⁽²⁶⁾ Predpis 1.12 iz Priloge V h konvenciji Marpol.

⁽²⁷⁾ Zlasti okvirno direktivo o odpadkih.

⁽²⁸⁾ Priloga II k Direktivi 2000/59/ES je bila spremenjena z Direktivo Komisije (EU) 2015/2087 z dne 18. novembra 2015, da bi se v preglednico z informacijami, ki jih je treba sporočiti, vključile vrste in količine odpadkov, oddanih v predhodnem pristanišču postanka.

Za ugotovitev, ali je na voljo dovolj namenske zmogljivosti za hrambo glede na načrtovano plovbo, je pomembno upoštevati tudi količino odpadkov, ki bo verjetno nastala na krovu plovila med pristaniščem izplutja in naslednjim pristaniščem postanka. Dejavniki, ki vplivajo na nastanek odpadkov na ladji, so nespremenljivi (vrsta plovila, leto izdelave, moč glavnega motorja itd.) in bolj spremenljivi (količina tovara na ladji, razmere za plovbo, načrtovanje poti, število potnikov na krovu itd.). K zmanjševanju odpadkov na krovu pomembno vplivajo tudi številni dejavniki, vključno z recikliranjem odpadkov, sežiganjem na krovu in uporabo dizelskega olja za plovila, ki bi jih bilo prav tako treba upoštevati pri ugotavljanju, ali je na voljo dovolj zmogljivosti za hrambo.

Glede različnega ravnanja z vsakim tokom odpadkov – ob upoštevanju, da se v okviru sporočanja iz Priloge II k Direktivi zahteva predložitev informacij o vsaki vrsti odpadkov ter največja namenska zmogljivost za hrambo in količina odpadkov, ki ostanejo na krovu, za vsako vrsto odpadkov – Komisija meni, da je treba zmogljivost za hrambo oceniti za vsako vrsto odpadkov. Posledica tega je, da ladji ne bi bilo dovoljeno nadaljevanje plovbe v naslednje pristanišče postanka, če na splošno ima zmogljivost za hrambo, nima pa je za eno ali več vrst odpadkov.

3.4 Nameravano pristanišče, v katerem bo ladja oddala odpadke

Člen 7(2) vsebuje sklic na nameravano „pristanišče, v katerem bo ladja oddala odpadke“. Opredeliti bi bilo treba, ali bi bilo treba „nameravano pristanišče, v katerem bo ladja oddala odpadke,“ razumeti kot „naslednje pristanišče postanka“.

Komisija opozarja, da je v členu 7(2) predstavljen sistem „od pristanišča do pristanišča“. Prvi pododstavek člena 7(2) vsebuje sklic na dovoljenje, da ladja nadaljuje plovbo v „naslednje pristanišče“. Pristojni organi na podlagi te informacije ocenijo, ali je na krovu dovolj zmogljivosti za hrambo za vse ladijske odpadke, da bi se izognili tveganju odlaganj v morje na poti do naslednjega pristanišča postanka. Te informacije so navedene tudi v uradnem sporočilu, ki se pred prihodom pošlje pristanišču postanka, da bi to dalo na voljo ustrezne pristaniške sprejemne zmogljivosti glede na potrebe ladje. Dovoljenje pristanišča postanka iz člena 7(2) lahko velja le za plovbo ladje do naslednjega pristanišča postanka, dlje pa ne. Po tej logiki bi bilo treba „pristanišče, v katerem bo ladja oddala odpadke,“ iz člena 7(2) razumeti kot „naslednje pristanišče postanka“, saj morajo organi naslednjega pristanišča postanka oceniti, ali zadevna ladja lahko nadaljuje plovbo še v naslednje pristanišče, pri tem pa upoštevati razpoložljive zmogljivosti za hrambo.

Člen 7(2) določa: „Če obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da v nameravanim pristanišču, v katerem bo ladja oddala odpadke, ni zadostnih sprejemnih zmogljivosti, ali če to pristanišče ni znano in zato obstaja nevarnost, da bodo odpadki odvrženi v morje, država članica sprejme vse potrebne ukrepe za preprečitev onesnaženja morja, po potrebi tako, da od ladje zahteva oddajo odpadkov.“

Tako bodo morali pristojni organi oceniti položaj v nameravanim pristanišču, v katerem bo ladja oddala odpadke; zlasti ali so v njem na voljo ustrezne pristaniške sprejemne zmogljivosti. Komisija poudarja, da bi bilo to lahko težko v primeru, ko je tako pristanišče zunaj EU ali ni znano.

Medtem ko je uporabo člena 7(2) v pristaniščih EU mogoče spremljati v okviru sistema „od pristanišča do pristanišča“ ob podpori informacijskega in nadzornega sistema, razvitega v skladu s členom 12(3) Direktive (glej razdelek 3.5.2 spodaj), pa to ne bi veljalo v primeru, kadar je naslednje pristanišče postanka zunaj EU. Po mnenju Komisije je tako izjemno pomembno, da pristojni organi pri plovilih, namenjenih v pristanišča zunaj EU, preverijo zadostnost zmogljivosti za hrambo na krovu, preden tem ladjam dovolijo izplutje z odpadki na krovu, kadar so informacije na voljo, pa v podatkovni zbirki GISIS Mednarodne pomorske organizacije⁽²⁹⁾ preverijo tudi razpoložljivost pristaniških sprejemnih zmogljivosti.

3.5 Spremljanje in uveljavljanje

3.5.1 Spremljanje

Države članice morajo primerno pregledati informacije, ki jih ladje sporočijo na obrazcu za sporočanje odpadkov⁽³⁰⁾. Ta pregled naj bi organom omogočil, da za ladjo pripravijo ustrezne pristaniške sprejemne zmogljivosti in spremljajo oddajo odpadkov, vključno z oceno zmogljivosti za hrambo.

⁽²⁹⁾ Globalni integrirani pomorski informacijski sistem (GISIS) Mednarodne pomorske organizacije lahko zagotovi informacije o pristaniških sprejemnih zmogljivostih, ki so na voljo v različnih pristaniščih: <https://gisis.imo.org/Public/Default.aspx>.

⁽³⁰⁾ Člen 12(d).

Iz ocen Komisije izhaja, da države članice zdaj uporabljajo aktivne in pasivne postopke odobritve, s katerimi dovolijo izplutje ladje z ladijskimi odpadki na krovu:

- aktivna odobritev – po primernem pregledu obrazca za sporočanje odpadkov in oceni zadostnosti namenske zmogljivosti za hrambo na krovu se ladjam zagotovi izrecna pisna odobritev izplutja iz pristanišča. Ta odobritev se da s potrdilom ali preprostim sporočilom ladji, ki ga je treba hraniti na krovu plovila; ali
- pasivna odobritev – intervencija je predvidena le, če po primernem pregledu obrazca za sporočanje odpadkov, ali če tega obrazca ni, obstajajo razlogi za domnevo, da ladja ne izpolnjuje zahteve o obvezni oddaji iz Direktive. Opravi se inšpekcijski pregled PZS, in če se ugotovi, da ladja nima zadostne zmogljivosti za hrambo na krovu, se pozove, naj odpadke odda pred odhodom. V vseh drugih primerih bo ladji dovoljeno odpluti v naslednje pristanišče postanka brez izrecne odobritve organov v pisni ali elektronski obliki.

V skladu s členom 7(2), členom 11 in členom 12(1)(d) ni potrebna izrecna odobritev za ladjo, da lahko odpluje v naslednje pristanišče postanka. Zato Komisija meni, da Direktiva dopušča aktivne in pasivne postopke odobritve.

3.5.2 Informacijski in nadzorni sistem

V Direktivi je za pomoč državam članicam pri ugotavljanju, katere ladje niso oddale odpadkov v skladu z njo, predviden razvoj ustreznega informacijskega in nadzornega sistema.

Komisija se ga je lotila v okviru obstoječega sistema SafeSeaNet, vzpostavljenega v skladu z Direktivo 2002/59/ES o vzpostavitvi sistema spremljanja in obveščanja za ladijski promet ter o razveljavitvi Direktive Sveta 93/75/EGS⁽³¹⁾, in ga namerava povezati z namenskim modulom za poročanje in spremljanje v okviru podatkovne zbirke za podporo pomorski inšpekciji države pristanišča (THETIS), ki jo upravlja agencija EMSA.

Od 1. junija 2015 je elektronsko poročanje prek enotnega nacionalnega okenca⁽³²⁾ obvezno za vnaprejšnja sporočila o odpadkih, izmenjava med nacionalnimi organi pa poteka prek sistema Unije za pomorsko obveščanje in izmenjavo (SafeSeaNet)⁽³³⁾. V ta namen je bilo v skladu z Direktivo 2010/65/EU razvito elektronsko sporočilo o odpadkih kot del pravil poslovanja za uporabo sporočila. Države članice in Komisija so se tudi dogovorile, da bi bilo treba informacije o ladjah, ki niso oddale ladijskih odpadkov in ostankov tovora, pošiljati prek sistema SafeSeaNet⁽³⁴⁾. Komisija pričakuje, da bo ta sistem z zagotavljanjem učinkovitega poročanja in skrajšanjem trajanja priprave plovila na nadaljevanje poti podprl države članice pri pravilnem izvajanju Direktive in industrijo.

Komisija v tem okviru poudarja, da se kljub zahtevi, da mora biti na obrazcu za sporočanje odpadkov iz Priloge II uradni podpis poveljnika ladje, v primeru elektronskega poročanja ne bo vzporedno zahteval lastnoročni podpis na obrazcu in bodo uporabniške poverilnice pošiljatelja podatkov zadoščale za identifikacijo osebe, ki pošilja sporočilo o odpadkih⁽³⁵⁾.

3.5.3 Uveljavljanje (inšpekcijski pregledi)

Člen 11 določa režim inšpekcijskih pregledov na podlagi Direktive. Načeloma morajo države članice zagotoviti, da se lahko v zvezi z vsemi ladjami izvede inšpekcijski pregled in da je opravljenih dovolj inšpekcijskih pregledov. Komisija poudarja, da ta splošna zahteva glede inšpekcijskih pregledov zajema tudi ribiška plovila in plovila za rekreacijo. Ker pa v praksi morda ne bo mogoče nadzirati vseh ladij, ki ne oddajo odpadkov v pristaniščih, Direktiva predvideva nekatera izbirna merila za odločanje, v zvezi s katerimi plovili bi bilo treba izvesti inšpekcijski pregled.

⁽³¹⁾ UL L 208, 5.8.2002, str. 10.

⁽³²⁾ Člen 5 Direktive 2010/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta o formalnostih poročanja za ladje, ki priplujejo v pristanišča držav članic in/ali izplujejo iz njih, in o razveljavitvi Direktive 2002/6/ES (UL L 283, 29.10.2010, str. 1).

⁽³³⁾ Kot je bil vzpostavljen z Direktivo 2002/59/ES.

⁽³⁴⁾ Glej „SAFESEANET: Smernice za poročanje o incidentih“.

⁽³⁵⁾ Kot je bilo dogovorjeno v skupini eMS, vzpostavljeni v skladu z Direktivo 2010/65/EU, Sporočilo o odpadkih – Pravila poslovanja, različica 0.9, 19. marec 2012.

V skladu s členom 11(2)(a) Direktive bi bilo treba v postopku izbire ladij za inšpekcijski pregled posvetiti *posebno pozornost* ladjam (ki niso ribiška plovila in plovila za rekreacijo, registrirana za prevoz največ 12 potnikov), ki niso izpolnile zahtev sporočanja iz člena 6 ali pri katerih so se ob pregledu podatkov, ki jih je navedel poveljnik, pokazali drugi razlogi za domnevo, da ladja ne izpolnjuje zahtev Direktive.

Iz člena 11(2)(a) izhaja, da je obrazec za sporočanje primarno orodje za izbiro/določitev plovil za inšpekcijski pregled. Komisija v tem okviru poudarja potrebo po učinkoviti izmenjavi informacij med pristojnimi in izvršnimi organi. Zlasti so bistveni naslednji informacijski tokovi:

- ustrezni izvršni organ in njegovi inšpektorji morajo imeti takojšen dostop do uradnih sporočil,
- pristanišče bi moralo sporočiti vsako neskladnost z Direktivo, med drugim če uradnega sporočila ni ali če ni bilo nemudoma predloženo organu, ki izvaja inšpekcijo PZS,
- pristojni organ vsake države članice bi moral:
 - od pristanišča ali tretjih oseb prejeti poročila o neskladnostih, zlasti glede tistih ladij, ki ne izpolnjujejo zahtev Direktive,
 - obvestiti pristojni organ naslednjega pristanišča postanka o neoddaji, kar je v nasprotju s členoma 7 in 10 direktive o PZS, tako da ladji ne bo dovoljeno izpluti iz pristanišča, dokler ne bo opravljena natančnejša ocena, kot določa člena 11(2)(d).

3.5.3.1 Področje uporabe inšpekcijskih pregledov PZS:

V Direktivi je izrecno dovoljeno, da se uveljavljanje izvede v skladu z direktivo o pomorski inšpekciji države pristanišča ⁽³⁶⁾. Direktiva hkrati jasno navaja, da se uporablja zahteva po inšpekcijskih pregledih 25 % ladij, ne glede na okvir, v skladu s katerim ti potekajo. Komisija poudarja, da zahteva po inšpekcijskih pregledih 25 % ladij izhaja iz zahtev prejšnje direktive o pomorski inšpekciji države pristanišča (Direktiva 95/21/ES), ki je veljala ob sprejetju Direktive. V sedanjem režimu pomorske inšpekcije države pristanišča, uvedenem z Direktivo 2009/16/ES, je bila zahteva po 25 % nadomeščena s skupnim inšpekcijskim bremenom, ki je sorazmerno dodeljeno vsaki državi članici, in mehanizmom osredotočanja na podlagi tveganja.

V uvodnih izjavah Direktive je poudarjena potreba po ciljnih inšpekcijskih pregledih, da bi se preverila skladnost, njihovo število pa bi moralo zadostovati za odpravljanje neskladnosti z Direktivo ⁽³⁷⁾. To načelo ciljnih inšpekcijskih pregledov se kaže tudi v splošnem sistemu, vzpostavljenem v skladu s členom 11, kjer izbirna merila temeljijo na informacijah iz uradnega sporočila ali neobstoju takega sporočila. Zato Komisija meni, da bi moral tudi režim inšpekcijskih pregledov iz direktive o PZS slediti pristopu, ki temelji na tveganju, podobnemu tistemu v okviru veljavne direktive o pomorski inšpekciji države pristanišča, namesto da se drži točno določenega cilja inšpekcijskih pregledov 25 % ladij.

Vendar Komisija poudarja, da bi bilo treba vedno zagotavljati pravilno uporabo in uveljavljanje direktive o PZS, zlasti skladnost z izbirnimi merili za inšpekcijske preglede, drugačnimi od tistih, ki se uporabljajo v okviru direktive o pomorski inšpekciji države pristanišča. Poleg tega je pomembno, da se spremljajo in pregledujejo tudi tista plovila, ki jim ni treba pristanišču poslati uradnega sporočila o odpadkih, vključno z izvzetimi plovili v rednem prometu, ribiškimi plovili in plovili za rekreacijo (registriranimi za prevoz največ 12 potnikov). S členom 11(3) se od držav članic zahteva, da uvedejo postopke nadzora za zagotovitev, da so ribiška plovila in plovila za rekreacijo skladna z Direktivo.

Po drugi strani imajo ladje, ki so skladne z Direktivo, tudi pravico do nadomestila za škodo, nastalo zaradi neupravičene zamude, ki jo je povzročila neustreznost sprejemnih zmogljivosti (člen 12(1)(h)).

3.5.3.2 „Pridržanje plovila“ in sistem za izmenjavo informacij

Kadar ustrezní organ ni zadovoljen z rezultati inšpekcijskega pregleda, mora zagotoviti, da plovilo ne zapusti pristanišča, dokler ne odda odpadkov. Direktiva kot taka določa pravno podlago in pogoje za „pridržanje“ plovila, čeprav – kot je pojasnjeno zgoraj – okvir, postopki in splošni sistem za pridržanje plovila morda izhajajo iz okvira pomorske inšpekcije države pristanišča, kot je posebej predvideno v členu 11(2)(b). Okvir je tako morda enak, vendar je treba samo dejanje pridržanja plovila v skladu z direktivo o PZS razlikovati od „zadržanja“ v skladu z direktivo o pomorski inšpekciji države pristanišča.

⁽³⁶⁾ Direktiva 2009/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta o pomorski inšpekciji države pristanišča (UL L 131, 28.5.2009, str. 57).

⁽³⁷⁾ Uvodna izjava 18 Direktive.

Odločitev za pridržanje plovila zaradi nespoštovanja zahtev o oddaji iz člena 7 ali 10 lahko temelji tudi na informacijah, ki jih je poslalo predhodno pristanišče in ki vsebujejo „očiten dokaz“, da odpadki niso bili oddani. V takih primerih inšpektor ladji ne dovoli zapustiti pristanišča, dokler ni opravljena podrobnejša ocena dejavnikov v zvezi s tem, kako ladja izpolnjuje zahteve o oddaji odpadkov.

Bistvo sodelovanja med državami članicami pri izvrševanju Direktive je učinkovit sistem poročanja med pristanišči zaradi izmenjave ustreznih informacij. Tak sistem je predviden v členu 12(3) Direktive, Komisija pa ga namerava še naprej razvijati in povezovati v okviru obstoječih sistemov za sporočanje podatkov.

4. IZJEME

4.1 Pogoji

Da bi se izognili nepotrebnemu upravnemu in finančnemu bremenu za ladje, ki pogosto in redno pristajajo v istih pristaniščih, so države članice s členom 9 pooblašene, da jih oprostitijo naslednjih obveznosti:

- vnaprejšnjega sporočanja o odpadkih (člen 6),
- obvezne oddaje ladijskih odpadkov (člen 7(1)),
- plačila pristojbine za odpadke (člen 8).

Iz razlage načela „*a maiore ad minus*“ izhaja, da lahko država članica, ki lahko neko ladjo oprosti vseh obveznosti, to ladjo oprosti tudi samo ene od njih. Če lahko ladjo oprosti oddaje vseh vrst ladijskih odpadkov, jo lahko torej oprosti tudi oddaje samo ene ali nekaterih vrst odpadkov.

Člen 9 določa dva kumulativna pogoja za izjeme:

- (a) kadar ladja opravlja redne prevoze s pogostimi in rednimi postanki v pristaniščih ter
- (b) kadar je dovolj dokazov o ureditvi, ki zagotavlja oddajo ladijskih odpadkov in plačilo pristojbin v pristanišču na poti ladje.

Vendar ta pogoja na ravni EU doslej nista bila jasno določena, tako da so imeli organi držav članic veliko manevrskega prostora pri opisu ključnih pojmov. Posledično se režimi izjem med državami članicami močno razlikujejo, zato je treba pojasniti nekatere ključne pojme.

4.1.1 Ladje, ki opravljajo redne prevoze s pogostimi in rednimi postanki v pristaniščih

Pojem „redni prevozi s pogostimi in rednimi postanki v pristaniščih“ v Direktivi ni bil nadalje opredeljen. Komisija na podlagi ugotovljenih dobrih praks v državah članicah ⁽³⁸⁾ meni, da bi bilo treba te pojme razlagati takole.

- Redni prevozi: zadevno plovilo mora imeti objavljen ali načrtovan vozni red odhodov in prihodov med opredeljenimi pristanišči ali terminali oziroma pogoste ⁽³⁹⁾ vožnje s prepoznavnim voznim redom. Ta vozni red ali njegova ustreznica je lahko v obliki napovedi časov plovbe. Opozoriti bi bilo treba, da bi moral biti ladijski vozni red vnaprej določen in nespremenjen vsaj štiri mesece, da vključuje sezonske plovbe.
- Redno: plovilo mora pluti na ponavljajočih se poteh s stalnim vzorcem med opredeljenimi pristanišči ali terminali in nikjer drugje oziroma opraviti vrsto plovb iz istega pristanišča in nazaj brez vmesnih postankov.
- Pogosto: plovilo se mora ustaviti v pristanišču, za katero velja izjema, in pristanišču, kjer odloži ladijske odpadke, vsaj enkrat na štirinajst dni.

⁽³⁸⁾ Pri razlagi se upoštevajo opredelitve pojmov, ki jih zdaj uporabljajo države HELCOM v Priporočilu 28E/10, „Smernice za vzpostavitev usklajenega sistema ‚brez posebne pristojbine‘ za oddajo ladijskih oljnih odpadkov iz strojnic ter odplak in smeti, vključno z morskimi odpadki, ujetimi v ribiške mreže, v pristaniške sprejemne zmogljivosti“ (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), sprejete 15. novembra 2007, <http://helcom.fi/Recommendations/Rec%2028E-10.pdf>, in Združeno kraljestvo, napotilo na pomorsko navodilo za Združeno kraljestvo MGN 387, „Smernice za trgovska in ribiška plovila (pristaniške zmogljivosti za sprejem odpadkov), predpisi 2003 in spremembe“ (Guidance on the Merchant Shipping and Fishing Vessels (Port Waste Reception Facilities) Regulations 2003 and amendments).

⁽³⁹⁾ Pogosto pomeni redno linijo ali vrsto storitve „pojavi se in pojdi“ pri plovbah na zelo kratke razdalje.

Dodatno vprašanje se nanaša na vrste ladij, za katere lahko velja izjema – zlasti če bi plavajoči bagri, pilotska plovila ali trajekti za kratke plovbe spadali na področje uporabe člena 9. Najprej bi bilo treba opozoriti, da se v členu 9 ne razlikuje med vrstami ladij. Poleg tega Komisija meni, da ladij z istim pristaniščem odhoda in prihoda ne bi smeli izključiti s področja uporabe člena 9 zgolj iz tega razloga. Popolnoma razumljivo se zdi, da se ladja ustavi v (enem samem) pristanišču, iz katerega pogosto in redno pluje v okviru načrtovanega prometa, tako da je upravičeno dopustiti izjemo iz člena 9, edini razlog za to pa je poenostavitev. Ob upoštevanju opredelitve pojma pristanišče bi poleg tega morale ladje, ki opravljajo storitve na tem območju ali med terminali istega pristanišča, imeti možnost uporabe določb člena 9, če izpolnjujejo tudi pogoje glede zadostnih ureditev za plačilo in oddajo odpadkov v ustreznih intervalih.

4.1.2 Dovolj dokazov o ureditvi

Člen 9(1) direktive o PZS kot osnovni pogoj za dopustitev izjeme določa, da mora biti „dovolj dokazov o ureditvi, ki zagotavlja oddajo ladijskih odpadkov in plačilo pristojbin v pristanišču na poti ladje“.

Kakovost dokazov, s katerimi je podprta zahteva za izjemo, je bistvenega pomena za pravilno delovanje režima izjem.

Komisija na podlagi smernic nacionalnih ali regionalnih organizacij meni, da bi bilo treba za naslednje dokaze, kadar jih predloži upravljavec ladje, šteti, da jih je „dovolj“, če se upoštevajo vsi skupaj:

- dokazi o pogodbi ali pogodbah, ki zajemajo vsako vrsto ladijskih odpadkov in so podpisane s pristaniščem ali registriranim pogodbenikom za ravnanje z odpadki v pristanišču, kjer naj bi bili odpadki oddani, skupaj s pogostnostjo oddaje odpadkov v te zmožljivosti,
- potrdila in druga dokazila, da se pogodba ali ureditev dejavno uporablja,
- dokazi, da so te ureditve sprejemljive za pristanišče, ki sprejema ladijske odpadke, pristanišča, za katera se uporablja izjema, in druga pristanišča na poti.

Zahteva po pogodbi izključuje prakso, da se izjema odobri zgolj na podlagi pogostih postankov. Da bi se izognili zlorabi režima izjem, bi morala dokaze dopolnjevati dokazila, da se pogodba dejavno uporablja in izvaja v praksi. Zadnja točka vsebuje navedbo, da je za pristanišče, v katerem je pogodba sklenjena, ureditev sprejemljiva. Ta ureditev bi pomagala pri izogibanju primerov, ko se pristaniški organ niti ne zaveda, da je druga država članica za plovilo odobrila izjemo na podlagi pogostih postankov v nekem pristanišču. Breme predložitve zahtevanih informacij nosi upravljavec ladje.

Ladje, ki plujejo med tremi ali več pristanišči, so lahko v skladu z Direktivo izvzete za več kot eno pristanišče, če pošiljajo uradna sporočila, oddajajo odpadke in plačujejo obvezno pristojbino v vsaj enem pristanišču na svoji poti. To izključuje prakse, ko je ladji priznana izjema za vsa pristanišča na njeni poti, celo na podlagi ene same zasebne ureditve s pogodbenikom za ravnanje z odpadki za oddajo odpadkov in plačilo zanje zunaj pristanišča (ureditev s tretjo osebo), saj bi bilo treba take ureditve vzpostaviti v okviru odgovornosti/pristojnosti pristanišča na ladjini poti.

Čeprav člen 9 ne zahteva izrecno, da se ureditev za oddajo odpadkov in plačilo pristojbine vzpostavi v pristanišču, ki je v državi članici, bi se lahko pojavili pomisleki glede ureditev v pristaniščih zunaj EU, saj te ne bi bile nujno skladne s pogoji iz Direktive ter se ne bi nujno pravilno preverile in uveljavljale. Zato bi morala pristanišča, ki odobrijo izjemo na podlagi ureditev, vzpostavljenih zunaj EU, te ureditve oceniti v primerjavi z zahtevami Direktive glede zadostnih in ustreznih sprejemnih zmožljivosti, spremljanja oddaje in plačila pristojbin, zadevnih ureditev pa v primeru dvoma ne bi smela sprejeti, kot da zagotavljajo „dovolj dokazov“ v smislu člena 9(1).

4.2 Postopek za potrditev izjeme

Vlogo za potrditev izjeme bo agent ladje ali ladjar/upravljavec običajno predložil pristojnemu organu države članice, v kateri je pristanišče. Imenovani organ bo zahteval dokaze o rednih prevozih ladje in ureditvi, ki velja za ravnanje z odpadki.

Organi držav članic lahko izvzamejo le ladje v pristaniščih, ki so v njihovi sodni pristojnosti, ureditev za ravnanje z odpadki, na kateri temelji izjema, pa je lahko vzpostavljena v katerem koli drugem pristanišču ne redni poti ladje⁽⁴⁰⁾.

⁽⁴⁰⁾ Tako ima lahko potniški trajekt ro-ro, ki pluje med državo članico A in državo članico B, sklenjeno pogodbo o ravnanju z odpadki z družbo za ravnanje z odpadki v državi A, pogodbo za oljne odpadke z družbo za ravnanje z odpadki v državi B in pogodbo za odlake s pristaniškim organom/občino v državi A.

Izjema, ki jo je ena država članica odobrila za neko pristanišče, ne velja v drugem pristanišču države članice (tj. ločena izjema), saj člen 9(1) s sklicevanjem na „države članice zadevnih pristanišč“ predvideva postopek potrjevanja izjem „od pristanišča do pristanišča“. Zato mora ladja ločeno zaprositi za potrditev izjeme v vsakem pristanišču države članice na svoji redni poti, čeprav so morda pogodba ali pogodbe za ravnanje z odpadki, ki so podlaga za izjemo, iste.

Trajanje veljavnosti izjem se med državami članicami močno razlikuje. Da bi se izognili zlorabam, bi morale po mnenju Komisije izjeme trajati največ pet let, odvisno od sprememb v prometnem vzorcu ladje. Izjema nikakor ne bi smela trajati dlje od ureditve za ravnanje z odpadki. Ko je izjema odobrena, se v skladu z dobro prakso izda potrdilo o njej, ki lahko vsebuje vse pomembne informacije v zvezi z izjemo, kot so navedba obveznosti, od katerih je ladja izvzeta, pogoji veljavnosti ter datum in kraj izdaje. Potrdilo o izjemi bi bilo najbolje stalno hraniti na krovu ladje, da se dokaže skladnost.

Člen 9(2) določa, da države članice Komisijo redno (najmanj enkrat letno) obveščajo o odobrenih izjemah. To lahko naredijo v pisni obliki ali – po možnosti – s poročilom v sistemu SafeSeaNet, ki se uporablja kot podlaga za skupni informacijski in nadzorni sistem.

4.3 Spremljanje in uveljavljanje

Države članice bi morale zagotoviti, da so za izvzete ladje vzpostavljeni ustrezni nadzorni postopki in da se na njih redno izvajajo inšpekcijski pregledi (vsaj enkrat letno), s čimer se preveri, ali spoštujejo ureditve glede oddaje odpadkov, kot se zahteva v členu 11(1) Direktive.

V ta namen bi morali biti vsi ustrezni izvršni organi na redni poti ladje v celoti obveščeni o tem, katera plovila so izvzeta, v katerih pristaniščih in na kakšni podlagi. Najpomembneje pa je, da morajo izvršni organi v določenem pristanišču vedeti za vse morebitne izjeme, ki veljajo za zadevno pristanišče. To se običajno doseže s potrdilom o izjemi, ki ga lahko upravljavec/agent ladje predloži ustreznim organom kot dokaz o odobreni izjemi⁽⁴¹⁾. Komisija v tem okviru poudarja pomen učinkovite izmenjave informacij o izjemah med organi držav članic prek skupnega informacijskega in nadzornega sistema. Informacije o izjemah bodo potrebne za preverjanje ureditev glede oddaje odpadkov in plačila pristojbin, ki so temeljni pogoj za pridobitev izjeme.

⁽⁴¹⁾ Pomen tega se priznava tudi v smernicah HELCOM, navedenih v sprotni opombi 38, ki določajo, da bi morala država članica, ki odobri izjemo, „o odobrenih izjemah obvestiti tudi druge države pristanišča na predvideni poti“.