



C/2023/875

8.12.2023

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2009/18/WE ustanawiającą podstawowe zasady regulujące dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego”

[COM(2023) 270 final – 2023/0164 (COD)]

(C/2023/875)

Sprawozdawca: **Sam HÄGGLUND**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 12.6.2023 Rada Unii Europejskiej, 9.6.2023
Podstawa prawna	Art. 100 ust. 2 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	6.9.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.9.2023
Sesja plenarna nr	581
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	216/1/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji Europejskiej dotyczący aktualizacji dyrektywy 2009/18/WE⁽¹⁾ w celu zwiększenia bezpieczeństwa morskiego i ochrony środowiska morskiego. Głównym celem dochodzeń w sprawie wypadków morskich jest poprawa bezpieczeństwa załogi i statku oraz zapobieganie wypadkom morskim. Dochodzenia i rozpowszechnianie sprawozdań z dochodzeń mają kluczowe znaczenie dla rozpoznawania istotnych braków w zakresie bezpieczeństwa i informowania o nich, a także dla poprawy bezpieczeństwa statków, obsługujących ich pracowników, pasażerów itp., a w efekcie dla ratowania życia na morzu.

1.2. EKES popiera częściowe włączenie do zakresu dyrektywy segmentu małych statków rybackich (o długości poniżej 15 metrów). Odnotowuje, że idealnie byłoby w pełni włączyć małe statki rybackie zamiast ograniczać się do wstępnej oceny przeprowadzanej przez właściwe organy, ale bierze tu także pod uwagę obawy państw członkowskich dotyczące zasobów i zdolności.

1.3. EKES próbuje również włączenie do zakresu proponowanej i zaktualizowanej dyrektywy wypadków z udziałem statków w porcie. Kwestia ta była często pomijana i nie wszystkie państwa członkowskie konsekwentnie uwzględniały ją w sprawozdaniach.

1.4. W pełni popiera cele polegające na zapewnieniu organom dochodzeniowym państw członkowskich ds. wypadków większej jasności prawnej i zdolności do poprawy ich działalności i terminowej sprawozdawczości. W szczególności należy zintensyfikować współpracę i wzajemną pomoc państw członkowskich UE w dochodzeniach w sprawie bezpieczeństwa w świetle nowych wyzwań w zakresie bezpieczeństwa morskiego. EKES popiera obowiązek zgłaszania przez organy ds. dochodzeń państw członkowskich wszystkich bardzo poważnych wypadków morskich Europejskiej Platformie Informacyjnej w sprawie Wypadków Morskich (EMCIP). Ponadto dane dotyczące EMCIP powinny być podawane do wiadomości publicznej, a sprawozdania z dochodzeń publikowane tak szybko, jak jest to w praktyce możliwe.

(¹) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/18/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. ustanawiająca podstawowe zasady regulujące dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego i zmieniająca dyrektywę Rady 1999/35/WE oraz dyrektywę 2002/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 131 z 28.5.2009, s. 114).

1.5. EKES podkreśla kluczową rolę Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA) w zapewnianiu właściwym organom państw członkowskich szkoleń w zakresie nowych technologii, źródeł energii napędowej, manewrowania, eksploatacji i kwestii związanych ze zrównoważonym rozwojem. EMSA powinna dysponować środkami umożliwiającymi utrzymanie szkolenia inspektorów na temat powstających technologii i ich wpływu na bezpieczeństwo.

1.6. Zaznacza, że ważne jest opracowanie specjalnego systemu zarządzania jakością dla organów dochodzeniowych ds. wypadków (AIB), by zapewnić systematyczne stosowanie procedur i poprawić ogólną jakość dochodzeń w sprawie wypadków.

1.7. Zwraca uwagę na ogromne znaczenie zapewnienia jasności i spójności między przepisami Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) a odpowiednimi ramami prawnymi UE, w szczególności dyrektywą w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu i dyrektywą w sprawie wymagań dotyczących państwa bandery, które to dyrektywy również mają zostać zmienione. Popiera aktualizację dyrektywy w celu dostosowania jej do kodeksu dochodzeń w sprawach wypadków IMO.

1.8. Z zadowoleniem przyjmuje zawarte w nowym art. 3 ust. 4 proponowanej dyrektywy odniesienie do sprawiedliwego traktowania marynarzy w razie wypadków morskich, aby uniknąć nieuczciwej kryminalizacji tego zawodu. Pracownicy sektora morskiego są szanowanymi profesjonalistami i ważne jest podkreślenie ich kluczowej roli w zarządzaniu bezpiecznymi operacjami i ich wdrażaniu. W związku z tym należy bardziej rozpowszechniać sprawozdania z wypadków wśród szerokiego grona odbiorców i szybciej wdrażać zawarte w nich zalecenia we współpracy z przemysłem i partnerami społecznymi.

2. Kontekst

2.1. Komisja Europejska przedstawiła 1 czerwca 2023 r. pięć wniosków ustawodawczych mających na celu unowocześnienie przepisów UE dotyczących bezpieczeństwa na morzu i zapobieganie zanieczyszczeniu wody przez statki. Pakiet morski składa się z pięciu wniosków dotyczących przeglądu:

- dyrektywy 2009/21/WE ⁽²⁾ w sprawie zgodności z wymaganiami dotyczącymi państwa bandery,
- dyrektywy 2009/16/WE ⁽³⁾ w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu,
- dyrektywy 2009/18/WE w sprawie dochodzenia w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego,
- dyrektywy 2005/35/WE ⁽⁴⁾ w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa,
- rozporządzenia (WE) nr 1406/2002 ⁽⁵⁾ ustanawiającego Europejską Agencję ds. Bezpieczeństwa na Morzu.

2.2. Dyrektywa 2009/18/WE prawnie określa unijny system dochodzeń w sprawach wypadków w sektorze transportu morskiego i włącza do prawa UE zasady leżące u podstaw art. 94 ust. 7 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza (UNCLOS), a także odpowiedni kodeks Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) (Kodeks międzynarodowych norm i zalecanych praktyk w zakresie dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa przy wypadkach lub incydentach morskich – kodeks dochodzeń w sprawach wypadków). Głównym celem dyrektywy jest poprawa bezpieczeństwa morskiego poprzez zapewnienie jasnych wytycznych UE dotyczących harmonizacji dochodzeń technicznych i wniosków wyciągniętych z wypadków na morzu.

2.3. Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie UE i kraje z Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) są zobowiązane do ustanowienia niezależnych organów ds. badania wypadków morskich, które mają być powiadamiane o wypadkach i incydentach morskich, do prowadzenia dochodzeń w sprawie wypadków morskich w zależności od ich powagi, do publikowania sprawozdań z dochodzeń oraz do powiadamiania Komisji Europejskiej o wypadkach i incydentach morskich za pośrednictwem bazy danych (Europejskiej Platformy Informacyjnej w sprawie Wypadków Morskich – EMCIP), utworzonej i prowadzonej w tym celu przez Europejską Agencję Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA).

⁽²⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/21/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie zgodności z wymaganiami dotyczącymi państwa bandery (Dz.U. L 131 z 28.5.2009, s. 132).

⁽³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/16/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu (Dz.U. L 131 z 28.5.2009, s. 57).

⁽⁴⁾ Dyrektywa 2005/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie zanieczyszczenia pochodzącego ze statków oraz wprowadzenia sankcji w przypadku naruszenia prawa (Dz.U. L 255 z 30.9.2005, str. 11).

⁽⁵⁾ Rozporządzenie (WE) nr 1406/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2002 r. ustanawiające Europejską Agencję ds. Bezpieczeństwa na Morzu (Dz.U. L 208 z 5.8.2002, s. 1).

2.4. Dyrektywa stanowi, że państwa członkowskie UE/EOG powinny przeprowadzić dochodzenie w sytuacji, gdy można wyciągnąć wnioski z wypadku, gdy wypadek dotyczy statku pływającego pod ich banderą lub ma miejsce na ich wodach lub gdy dotyczy innych żywotnych interesów państw członkowskich. Takie dochodzenia nie mają na celu ustalenia ani przypisania żadnej odpowiedzialności cywilnej lub karnej.

2.5. Dyrektywa była przedmiotem oceny *ex post* i oceny adekwatności prawodawstwa morskiego w 2018 r. Pewną liczbę kwestii uznano za problematyczną. Wyniki oceny potwierdziły, że dyrektywa jest istotna, skuteczna, przynosi efektywne rezultaty i wnosi wartość dodaną na szczeblu UE, odgrywając kluczową rolę w egzekwowaniu norm IMO i UE. Tym samym przyczynia się do wysokiego poziomu bezpieczeństwa, ochrony i zrównoważonego charakteru transportu morskiego, a także zapewnia równe warunki działania państwom członkowskim. Wskazano jednak szereg obszarów wymagających poprawy lub wyjaśnienia:

- dyrektywa w obecnym brzmieniu nie przewiduje badania wypadków z udziałem statków rybackich o długości poniżej 15 metrów,
- niejasne definicje, nieprecyzyjne sformułowania, a także brak ścisłości w niektórych przepisach tekstu prowadzą do dezorientacji,
- nastąpiły zmiany w przedmiotowym międzynarodowym otoczeniu regulacyjnym; a zatem należy dostosować prawo UE do stosownych międzynarodowych instrumentów bądź rezolucji,
- niektóre wypadki nie są zgłaszane ani badane, ponieważ organy dochodzeniowe ds. wypadków (AIB) nie dysponują odpowiednimi zasobami ani wiedzą fachową;
- zmiany lub technologie, które mogą pojawić się w związku z ekologizacją transportu morskiego lub korzystaniem z autonomicznych statków, będą nieuchronnie wiązać się z nowymi wyzwaniami dla AIB.

3. Uwagi ogólne

Uwzględnienie małych statków rybackich

3.1. EKES popiera częściowe włączenie do zakresu dyrektywy segmentu małych statków rybackich (o długości poniżej 15 metrów). Odnotowuje, że idealnie byłoby w pełni włączyć małe statki rybackie zamiast ograniczać się do wstępnej oceny przeprowadzanej przez właściwe organy, ale bierze tu także pod uwagę obawy państw członkowskich dotyczące zasobów i zdolności.

3.2. Wiele statków tej wielkości (o długości poniżej 15 metrów) może prowadzić połowy rekreacyjne. Potrzebna będzie jasna definicja bazująca na tym, czy przyznano licencję połowową na morzu. Należy również zauważyć, że nie istnieją prawnie wiążące kodeksy ani normy dotyczące projektowania, budowy lub eksploatacji takich statków. IMO, MOP i FAO publikują zalecenia i dobrowolne kodeksy, ale nie są one wiążące.

3.3. Dane dotyczące wypadków w sektorze połowów są skąpe i brakuje spójnego podejścia w całej UE. Brak danych, w szczególności dotyczących wypadków lub zdarzeń potencjalnie wypadkowych, może maskować znacznie poważniejszy problem. Rybołówstwo pozostaje niebezpiecznym zawodem, a wniosek Komisji stanowi krok we właściwym kierunku, jeśli chodzi o poprawę norm bezpieczeństwa w tym sektorze.

Czynnik ludzki

3.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje zawarte w nowym art. 3 ust. 4 proponowanej dyrektywy odniesienie do sprawiedliwego traktowania marynarzy w razie wypadków morskich, aby uniknąć nieuczciwej kryminalizacji tego zawodu, ponieważ należy traktować marynarzy jak szanowanych profesjonalistów.

3.5. W tym względzie należy podkreślić, że marynarze, rybacy i pracownicy portowi odgrywają kluczową rolę w zarządzaniu bezpiecznymi operacjami i ich wdrażaniu. Wyzwaniem pozostaje wykorzystanie w praktyce na poziomie indywidualnym wniosków wyciągniętych z wypadków.

3.6. W związku z tym należy bardziej rozpowszechniać sprawozdania z wypadków wśród szerokiego grona odbiorców i szybciej wdrażać zawarte w nich zalecenia we współpracy z przemysłem i partnerami społecznymi. Nie należy lekceważyć wagi działań zapobiegawczych: warunki pracy, zmęczenie itp. potencjalnie prowadzą do tragicznych wypadków morskich, które mogą kosztować życie marynarzy, rybaków i pracowników portowych.

Dostosowanie do IMO

3.7. EKES zwraca uwagę na ogromne znaczenie zapewnienia jasności i spójności między przepisami IMO a odpowiednimi ramami prawnymi UE, w szczególności dyrektywą w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu i dyrektywą w sprawie wymagań dotyczących państwa bandery, które to dyrektywy również mają zostać zmienione. EKES popiera zwłaszcza aktualizację dyrektywy w celu dostosowania jej do kodeksu dochodzeń w sprawach wypadków IMO. W szczególności opowiada się za dostosowaniem przepisów do IMO poprzez wyłączenie korzystanie z wytycznych IMO, aby pomóc inspektorom we wdrażaniu kodeksu dochodzeń w sprawach wypadków (rezolucja A.1075(28)). Popiera także uchylene rozporządzenia Komisji (UE) nr 1286/2011 z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia wspólnej metodologii badania wypadków i incydentów morskich. ⁽⁶⁾

Zasoby państw członkowskich

3.8. EKES w pełni popiera cele polegające na zapewnieniu organom dochodzeniowym państw członkowskich ds. wypadków większej jasności prawnej i zdolności do poprawy ich działalności i terminowej sprawozdawczości.

3.9. W świetle nowych krytycznych wyzwań w zakresie bezpieczeństwa morskiego (w tym wypadków na morzu z udziałem przemycających migrantów i ofiar handlu ludźmi) należy zintensyfikować współpracę i wzajemną pomoc państw członkowskich UE w dochodzeniach w sprawie bezpieczeństwa.

3.10. EKES popiera obowiązek zgłaszania przez organy ds. dochodzeń państw członkowskich wszystkich bardzo poważnych wypadków morskich Europejskiej Platformie Informacyjnej w sprawie Wypadków Morskich (EMCIP). Popiera również możliwość zgłaszania do EMCIP wszystkich wypadków i incydentów morskich innych niż bardzo poważne wypadki morskie przez odpowiednio wyznaczony właściwy organ państwa członkowskiego inny niż organ ds. dochodzeń w sprawie bezpieczeństwa na morzu, a także przez EMSA lub Komisję.

3.11. Podkreśla, że dane Europejskiej Platformy Informacyjnej w sprawie Wypadków Morskich (EMCIP) mają ogromne znaczenie dla wymiany wiedzy na temat wypadków i incydentów morskich. EMCIP powinna być publicznie dostępna, aby była bardziej przejrzysta i odpowiedzialna względem obywateli UE.

3.12. Chociaż wdrożenie dyrektywy przyczyniło się do publikacji sprawozdań z wypadków w wyznaczonych terminach, należy jeszcze bardziej przyspieszyć terminy publikacji. Dla rodzin ofiar ważne jest, aby fakty dotyczące wypadku morskiego zostały jak najszybciej opublikowane. Oczekiwanie na wyjaśnienia przez szereg lat jest nieludzkie i może mieć wpływ na niezbędną wypłatę ubezpieczenia, które może zabezpieczyć przyszłość rodziny.

3.13. EKES podkreśla kluczową rolę Europejskiej Agencji Bezpieczeństwa Morskiego (EMSA) w zapewnianiu właściwym organom państw członkowskich szkoleń w zakresie nowych technologii i kwestii związanych ze zrównoważonym rozwojem. EMSA powinna dysponować środkami umożliwiającymi utrzymanie szkolenia inspektorów na temat powstających technologii (tj. statki autonomiczne, paliwa alternatywne przewożone jako ładunek lub do celów napędowych i elektryfikacja statków) oraz na temat wpływu tych technologii na bezpieczeństwo.

3.14. Zaznacza, że ważne jest opracowanie specjalnego systemu zarządzania jakością dla organów dochodzeniowych ds. wypadków (AIB), by zapewnić systematyczne stosowanie procedur i poprawić ogólną jakość dochodzeń w sprawie wypadków.

Bruksela, dnia 20 września 2023 r.

Oliver RÖPKE
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1286/2011 z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia wspólnej metodologii badań w sprawie wypadków i incydentów morskich opracowanej zgodnie z art. 5 ust. 4 dyrektywy 2009/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Tekst mający znaczenie dla EOG (Dz.U. L 328 z 10.12.2011, str. 36).