

УДК: 339.923:620.9(4-12)

Bibliid 1451-3188, 23 (2024)

Год XXIII, бр. 87-88, стр. 267-287

Изворни научни рад

Рад примљен 4. 6. 2024. године

Рад одобрен 16. 7. 2024. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2024.23.87_88.14

ПРАВИЛА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЗА ПРИХВАТАЊЕ И ОДЛАГАЊЕ ОТПАДА СА БРОДОВА У ЛУКАМА

Ирис БЈЕЛИЦА ВЛАЈИЋ*

Анстракт: Отпад са бродова чине одбачени материјали и било шта повучено из употребе, било да је настало на пловилу или од терета, без обзира на величину и обим. Међународна конвенција за спречавање загађивања са бродова (*MARPOL*) садржи опште забране загађивања мора са бродова, али и регулише услове под којима се одређене врсте отпада могу испуштати у морску средину, те захтева од страна уговорница да обезбеде адекватне прихватне објекте за отпад у лукама. Европска унија (ЕУ) наставила је са имплементацијом делова *MARPOL* конвенције кроз Директиву 2000/59/ЕЗ. Упркос овим регулаторним развојима, испуштања отпада у море и реке се наставља и узрокује значајне еколошке, друштвене и економске проблеме. Нису увек доступни адекватни лучки прихватни објекти, спровођење је често недовољно и недостају подстицаји за испоруку отпада на копно. Нова Директива ЕУ/2019/883 усмерена је ка заштити водног окружења од негативних ефеката испуштања отпада са бродова који користе луке које се налазе у ЕУ, уз обезбеђивање несметаног одвијања водног саобраћаја, побољшањем доступности и коришћења адекватних лучких прихватних објеката и испоруком отпада до тих објеката. Рад има за циљ да представи обавезе које државе чланице имају у овој области, као и услове које бродарске компаније треба да

* Министарство одбране Републике Србије, Београд. E-mail: iris_bjelica_vlajic@yahoo.com;
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6999-876X>.

испуњавају како би коришћењем лучких објеката смањиле загађења мора и река. Истраживање показује да се Република Србија са осам међународних лука убрзано укључује у европски водни саобраћај, па је потребна изградња и модернизација лучке инфраструктуре, посебно у погледу постројења за прихват и третман отпада, али и посвећеност у провођењу те обавезе.

Кључне речи: Загађење, мора, луке, европско право.

1) УВОД

Поморска политика ЕУ има за циљ висок ниво заштите морске средине превентивним деловањем и отклањањем штете по морско окружење приоритетно на извору, уз обавезу загађивача да плаћа. Ово се може постићи поштовањем међународних конвенција и правила уз задржавање слободе пловидбе, као што је предвиђено Конвенцијом Уједињених нација о праву мора (*UNCLOS*). Циљ 14. одрживог развоја Уједињених нација скреће пажњу на претње загађењу мора и хране која долази из мора, исцрпљивања ресурса и од климатских промена, које су узроковане првенствено људским деловањем. Те претње стварају глобалне социјалне и економске проблеме. ЕУ мора да ради на заштити морских врста и да подржи људе који зависе од океана, због чега су Европски парламент и Савет изабрали приступ заснован на лукама и усвојили Директиву 2000/59/ЕЗ којом штите интересе несметаног функционисања поморског саобраћаја. Директива 2000/60/ЕЗ увела је за државе чланице забрану испуштања отпадних вода из пречистача отвореног круга и одређених остатака терета у њиховим територијалним водама, чиме је допринела повећању количине отпада који се испоручује у лучке прихватне објекте, између осталог, осигуравајући да бродови доприносе трошковима тих објеката. То је било кључно у смањењу испуштања отпада у море, као што је откривено у евалуацији те Директиве спроведеној у оквиру Регулаторног програма подобности и учинка (*REFIT* евалуација). Међутим, *REFIT* евалуација је показала да Директива 2000/59/ЕЗ није била у потпуности делотворна због неусклађености са *MARPOL* конвенцијом. Поред тога, државе чланице су развиле различита сопствена тумачења кључних концепата у тој Директиви, као што су адекватност објеката, унапред обавештавање о отпаду, обавезна испорука отпада у лучке прихватне објекте и изузећа за бродове у редовном саобраћају. Због тога је усвојена Директива 2008/98/ЕЗ, која

је утврдила главне принципе управљања отпадом, укључујући принцип по ком загађивач плаћа и хијерархију отпада, уз поновну употребу (рециклирање) и одлагање отпада што захтева успостављање система за одвојено сакупљање отпада. Поред тога, концепт проширене одговорности произвођача постаје водећи принцип права ЕУ о отпаду, на основу којег су произвођачи одговорни за утицаје својих производа на животну средину током животног циклуса тих производа укључујући и управљање отпадом са бродова. Изменама Анекса VI *MARPOL* конвенције уводе се норме за испуштање за нове категорије отпада, посебно остатке из система за чишћење издувних гасова, који се састоје од муља и отпадне воде, па су те измене укључене у делокруг ове Директиве.¹ Одвојено прикупљање отпада са бродова, укључујући и напуштenu риболовну опрему, неопходно је да би се спречило наношење штете морским животињама и животној средини.² Отпад се често одваја на бродовима у складу са међународним нормама и стандардима, а право ЕУ треба да обезбеди да ови напори за сегрегацију отпада на броду не буду поткопани недостатком аранжмана за одвојено сакупљање на обали, јер сваке године знатна количина пластике уђе у мора и океане ЕУ. Постројења на мору су један од извора морског отпада. Из тог разлога, државе чланице треба да усвоје одговарајуће мере за испоруку отпада из приобалних постројења која су под њиховом заставом или раде у њиховим водама, или обоје, и обезбеде поштовање строгих норми за испуштање које се примењују на

¹ *ИМО* је 1. марта 2018. године усвојио ревидиране Консолидоване смернице за пружаоце и кориснике лучких прихватних објеката (*MEPC.1/Circ. 834/Rev.1*) (Консолидовани водич *ИМО*), који укључује стандардне формате за отпад обавештење, за пријем предаје отпада и за пријављивање наводних неадекватности лучких прихватних објеката, као и захтеве за извештавање о објектима за пријем отпада.

² Уредба Савета (ЕЗ) бр. 1224/2009 захтева од рибарских пловила ЕУ да имају опрему на броду за враћање изгубљене опреме. У случајевима када је опрема изгубљена, заповедник пловила треба да покуша да је поврати што је пре могуће. Ако се изгубљена опрема не може повратити, заповедник рибарског пловила мора обавестити власти своје државе заставе у року од 24 сата, која ће обавести надлежни орган обалне државе. Подаци обухватају екстерни идентификациони број и назив рибарског пловила, врсту и положај изгубљене опреме, као и мере које су предузете да се она поврати. Рибарска пловила испод 12 метара могу бити изузета. Према предлогу Уредбе Европског парламента и Савета о изменама и допунама Уредбе (ЕЗ)1224/2009, извештавање рибарског пловила треба да се врши у електронском дневнику, а од држава чланица се захтева да прикупљају и евидентирају информације о изгубљеној опреми која ће се доставити Комисији на захтев.

постројења на мору утврђених *MARPOL* конвенцијом. Отпад, посебно пластични, из река један је од главних фактора који доприноси морском отпаду, што укључује испуштања из пловила на унутрашњим пловним путевима. Због тога би та пловила требало да подлежу строгим нормама за испуштање, која прописује релевантна речна комисија. Међутим, унутрашње луке су обухваћене и законодавством ЕУ о отпаду. Како би се наставила хармонизација законодавног оквира за унутрашње пловне путеве ЕУ, Комисија се позива да оцени режим ЕУ за норму испуштања и испоруке пловила на унутрашњим пловним путевима, узимајући у обзир Конвенцију о прикупљању, одлагању и пријему отпада који настаје током пловидбе Рајном и унутрашњим пловним путевима од 9. септембра 1996. године (*CDNI*).

У складу са Међународном конвенцијом о контроли и управљању баластном водом и седиментима бродова, коју је *IMO* усвојио 13. фебруара 2004. године, сви бродови су обавезни да испуштају баластне воде у складу са стандардима *IMO*, а луке и терминали намењени за чишћење и поправку резервоара за баластну воду су обавезни да обезбеде адекватне објекте за пријем седимената.³ Лучко прихватно постројење сматра се адекватним ако је у стању да задовољи потребе бродова који нормално користе луку без изазивања непотребног одлагања, као што је наведено у Консолидованим смерницама *IMO* и Смерницама *IMO* за обезбеђивање адекватности лучких постројења за пријем отпада (Резолуција *MEPC.83(44)*). Адекватност се односи како на услове рада објекта, с обзиром на потребе корисника, тако и на управљање животном средином објеката у складу са правом ЕУ о отпаду. У неким случајевима може бити тешко проценити да ли лучки прихватни објекат који се налази ван ЕУ испуњава такав стандард. Уредба (ЕЗ) 1069/2009 захтева међународну услугу одлагања отпада који се спаљује или одлаже закопавањем на овлашћеној депонији, укључујући отпад са бродова који пристају у луке ЕУ који је потенцијално био у контакту са нус-производима животињског порекла на броду.

Недоследност између права ЕУ и међународног права постоји у погледу путовања унутар ЕУ. Како је утврђено у Уредби (ЕЗ) 1069/2009, у вези са Уредбом (ЕУ) 142/2011, путовања између лука различитих чланица ЕУ не сматрају се транспортом који се обавља на

³ Конвенција је ступила на снагу 8. септембра 2017. године.

међународном нивоу и руковање отпадом са тих путовања не подлеже правилима за отпад са међународних путовања. Према правилима међународног поморског законодавства путовања између лука различитих чланица ЕУ сматра се међународним путовањем.⁴ Развој, имплементација и поновна процена плана за пријем и руковање отпадом, на основу консултација свих релевантних страна, од суштинског је значаја да би се осигурала адекватност лучких прихватних објеката. Из практичних и организационих разлога, суседне луке у истом географском региону могу да развију заједнички план, који би покривао доступност лучких прихватних објеката у свакој од лука обухваћених тим планом, истовремено пружајући заједнички административни оквир. Проблем представљају мале некомерцијалне луке, као што су привезишта и марине, које имају слаб промет, које се састоје само од рекреативних пловила, или које су у употреби само током једног дела година, па је препорука да отпадом из тих малих лука рукује општински систем управљања отпадом у складу са принципима наведеним у Директиви 2008/98/ЕЗ.

Да би се проблем морског отпада ефикасно решио, важно је обезбедити одговарајући ниво подстицаја за испоруку отпада у лучке прихватне објекте. Ово се може постићи кроз систем надокнаде трошкова који захтева примену индиректне накнаде. Та индиректна накнада треба да се наплаћује без обзира на испоруку отпада и треба да даје право на предају отпада без икаквих додатних директних накнада. Сектор рибарства и рекреације, с обзиром на њихов допринос појави морског отпада, такође треба да подлеже индиректној накнади. Међутим, када брод испоручује изузетну количину отпада из Анекса V *MARPOL* конвенције, посебно оперативног отпада, који премашује максимални наменски капацитет складиштења, требало би да постоји могућност да се додатна директна накнада наплати како би се осигурало да трошкови у вези са пријемом ове изузетне количине отпада не проузрокују непропорционално оптерећење за систем надокнаде трошкова у луци. Ово, такође, може бити случај када је декларисани наменски капацитет складиштења превелик или неразуман. У одређеним државама чланицама успостављене су шеме за обезбеђивање алтернативног финансирања трошкова сакупљања и управљања отпадом од риболовне опреме или отпада из пасивног

⁴ Конвенција о забрани загађења мора *MARPOL* и Међународна конвенција о безбедности живота на мору *SOLAS*.

риболова на обали, укључујући „шеме риболова за смеће” или „пасивни риболов”. Накнада за брод требало би да буде смањена за оне бродове који су пројектовани, опремљени или којима се управља да минимизирају отпад, у складу са одређеним критеријумима који ће се развити применом овлашћења која су поверена Комисији, у складу са стандардима које је развила Међународна организација за стандардизацију. Смањење и ефикасна рециклажа отпада може се првенствено постићи ефикасном сегрегацијом отпада на броду. Поморство на кратким удаљеностима суочава се са значајним трошковима у оквиру постојећег режима за допремање отпада до лучких прихватних објеката, уз плаћање накнаде при сваком пристанку у луку. Истовремено, саобраћај није довољно распоређен и редован да би се по том основу квалификовало за ослобађање од плаћања и испоруке отпада. Да би се ограничило финансијско оптерећење за сектор, требало би наплаћивати смањену накнаду за пловила у зависности од врсте саобраћаја којим се баве. Остаци терета остају власништво власника терета након истовара терета на терминал и могу имати економску вредност. Из тог разлога, остаци терета не би требало да буду укључени у системе надокнаде трошкова и примену индиректне накнаде, већ их плаћа корисник лучког прихватног објекта. Државе чланице треба да подстичу испоруку остатака од испирања резервоара који садрже високо-вискозне постојане плутајуће супстанце, путем одговарајућих финансијских подстицаја. Уредбом (ЕУ) 2017/352 обухваћено је пружање лучких прихватних објеката као услуге у делокругу рада луке кроз правила о транспарентности структура наплате које се примењују за коришћење лучких услуга, консултације са корисницима луке и решавање жалбених поступака.

Једна од главних препрека за ефективно спровођење обавезе обавезне испоруке била је различита интерпретација и примена изузетка од стране држава чланица на основу довољног складишног капацитета. Да би се избегло да примена овог изузетка подрива главни циљ ове Директиве, требало би га даље прецизирати, посебно у погледу следеће луке пристајања, а довољан капацитет складиштења требало би да се утврди на усклађен начин, на основу заједничке методологије и критеријума. У случајевима када је тешко утврдити да ли су на располагању адекватна лучка прихватна постројења у лукама ван ЕУ, неопходно је да надлежни орган пажљиво размотри примену изузетка. Постоји потреба за даљом хармонизацијом режима изузећа за бродове који обављају редовне саобраћаје са честим и редовним пристајањима

у луке, посебно појашњење коришћених термина и услова који регулишу та изузећа. *REFIT* евалуација и процена утицаја открили су да је недостатак хармонизације услова и примене изузећа резултирао непотребним административним оптерећењем за бродове и луке. Праћење и спровођење треба олакшати кроз систем заснован на електронском извештавању и размени информација. У ту сврху, постојећи систем информација и надзора успостављен у складу са Директивом 2000/59/ЕЗ треба даље развијати и треба наставити да функционише на основу постојећих електронских система података, посебно успостављеног система поморских информација и размене ЕУ (Safe SeaNet). Директивом 2002/59/ЕЗ и Базом података о инспекцији успостављеном Директивом 2009/16/ЕЗ (*THETIS*). Директива 2010/65/ЕУ поједностављује и усклађује административне процедуре које се примењују на поморски транспорт чинећи електронски пренос информација општим и поједностављеним формалностима извештавања.⁵ Декларацијом из Валете о приоритетима за политику поморског саобраћаја ЕУ до 2020. године, Комисија је позвана да предложи одговарајуће праћење ревизије те Директиве.⁶ Како *MARPOL* конвенција захтева од уговорних страна да одржавају ажурне информације о својим лучким прихватним објектима, *IMO* је успоставио базу података лучких прихватних објеката у оквиру свог Глобалног интегрисаног информационог система за отпрему (*GISIS*), укључујући и извештавање о наводним неадекватностима лучких прихватних објеката. Према тој процедури, брод треба да пријави такве недостатке администрацији државе заставе, која заузврат треба да обавести *IMO* и државу луке о догађају. Држава луке треба да испита жалбу и да на одговарајући начин реагује, обавештавајући *IMO* и државу заставе о предузетим радњама. Уношење информација о недостацима и спровођењу истраге предвиђено овом Директивом омогућило би накнадни унос ових информација у *GISIS*, ослобађајући државе заставе и луке од њихове обавезе извештавања *IMO*.

⁵ Комисија је од 25. октобра спровела јавну консултацију о формалностима извештавања за бродове 17. и 18. јануара 2018. године и 17. маја 2018. пренела Европском парламенту и Савету предлог Уредбе о успостављању европског поморског окружења јединственог прозора и стављању ван снаге Директиве 2010/65/ЕУ.

⁶ Европски савет подржао у својим закључцима од 8. јуна 2017. године Декларацију из Валете.

Подгрупа о лучким прихватним објектима, која је основана у оквиру Европског форума за одрживо бродарство, и која је окупила широк спектар стручњака у области загађења са бродова и управљања отпадом са бродова, прекинула је са радом децембра 2017. године поводом почетка међуинституционалних преговора. Овлашћења која су поверена Комисији за имплементацију Директиве 2000/59/ЕЗ треба ажурирати у складу са овлашћењем за доношење аката, у складу са чланом 290. Уговора о функционисању Европске ЕУ (*TFEU*) у вези са изменама и допунама Анекса овој Директиви и позивања на међународне инструменте у мери која је неопходна да би се они ускладили са правом ЕУ, или како би се узео у обзир развој на међународном нивоу, посебно на нивоу *IMO*; измене и допуне Анекса ове Директиве када је то неопходно како би се побољшали аранжмани за спровођење и праћење које је успоставила, посебно у вези са ефективним обавештавањем и испоруком отпада, и правилном применом изузећа; као и, у изузетним околностима, када је то прописно оправдано одговарајућом анализом од стране Комисије и како би се избегла озбиљна и неприхватљива претња по морску животну средину, мењајући ову Директиву у мери неопходној да се таква претња избегне, како би се спречила, ако је потребно, измена тих међународних инструмената од примене за потребе ове Директиве. Унију карактеришу регионалне разлике на нивоу луке, што је такође показано у процени територијалног утицаја коју је извршила Комисија.⁷ Луке се разликују на основу географске локације, величине, административног уређења и власништва, а карактерише их врста бродова који их обично посећују. Да би се осигурала адекватност и доступност лучких прихватних објеката, државе чланице могу међусобно да пружају регионалну оперативну помоћ оператерима лучких прихватних објеката или лучким властима у тим регионима. До краја јуна 2026. године Комисија ће доставити резултате евалуације ове Директиве Европском парламенту и Савету, као и процену да ли Европска агенција за поморску безбедност (*EMSA*) треба да добије додатну надлежност за надзор над спровођењем ове Директиве.⁸

⁷ Члан 349. ТФЕУ захтева да се узму у обзир посебне карактеристике најудаљенијих региона ЕУ, а то су Гвадалупе, Француска Гвајана, Мартиник, Мајот, Реунион, Сен Мартин, Азори, Мадеира и Канарска острва.

⁸ Процена се врши у контексту Уредбе (ЕУ)2016/1625.

2) МЕРЕ ЕУ

Државе чланице биле су обавезне да усвоје законе, прописе и административне одредбе неопходне за усклађивање са овом Директивом до 28. јуна 2021. године уз упућивање на ову Директиву и о томе обавесте Комисију, односно доставиће Комисији текст главних мера националног права које усвајају у области обухваћеној овом Директивом.

Инспекција бродова

Државе чланице ће осигурати да сваки брод може бити подвргнут инспекцијама, укључујући и насумичне инспекције, како би се потврдило да је у складу са овом Директивом. Свака држава чланица врши инспекцију 15% бродова који пристају у њене луке.⁹ Одабир бродова вршиће се на основу механизма ЕУ за циљање засновано на ризику. У циљу обезбеђивања усклађености инспекција и обезбеђивања јединствених услова за одабир бродова за инспекцију, Комисија ће усвојити акте за провођење којима ће се дефинисати детаљни елементи механизма ЕУ за циљање засновано на ризику. Ако надлежни орган државе чланице није задовољан резултатима инспекције, он ће обезбедити да брод не напусти луку док не испоручи своје отпаде у лучки прихватни објекат.

Систем информисања, праћења и спровођења

Имплементација и примена ове Директиве биће олакшана електронским извештавањем и разменом информација између држава чланица. Размена информација засниваће се на систему поморских информација и размене ЕУ (*SafeSeaNet*). Следеће информације пријављују се електронским путем и у разумном року и треба да буду електронски доступне:

- (а) информације о стварном времену доласка и времену поласка сваког, заједно са идентификатором дотичне луке;
- (б) информације из претходног обавештења о отпаду;
- (в) информације из рачуна о испоруци отпада;
- (г) информације из потврде о изузећу.

⁹ Укупан број појединачних бродова који пристају у државу чланицу израчунава се као просечан број појединачних бродова у претходне три године.

Инспекцијска база података

Комисија ће развити, одржавати и ажурирати инспекцијску базу података на коју ће све државе чланице бити повезане и која ће садржати све информације потребне за имплементацију инспекцијског система предвиђеног Директивом. Државе чланице треба да обезбеде да се информације које се односе на инспекције у складу са овом Директивом, укључујући информације у вези са непоштовањем и забраном издатих налога за полазак, пренесу без одлагања у инспекцијску базу података, чим је извештај о инспекцији завршен или је укинута забрана одласка или је одобрено изузеће. Ради праћења имплементације ове Директиве Комисија ће редовно прегледати инспекцијску базу података и скренути пажњу на све сумње у вези са свеобухватном имплементацијом у циљу подстицања корективних мера, а државе чланице ће у сваком тренутку имати приступ информацијама евидентираним у инспекцијској бази података.

Обука кадрова

Лучке управе и управе лучких прихватних објеката дужне су да обезбеде да сво особље добије неопходну обуку за стицање знања која су неопходна за њихов рад на поступању са отпадом, са посебном пажњом на аспекте здравља и безбедности који се односе на поступање са опасним материјалима и да се захтеви за обуку редовно ажурирају како би се одговорило на изазове технолошких иновација.

Кажњавање

Државе чланице ће утврдити правила о казнама које се примењују на кршење националних одредби усвојених у складу са овом Директивом и предузеће све потребне мере да обезбеде њихову примену. Предвиђене казне биће ефикасне, сразмерне и одвраћајуће.

Размена искуства

Комисија ће обезбедити организовање размене искустава између националних органа држава чланица и стручњака, укључујући оне из приватног сектора, цивилног друштва и синдиката, о примени ове Директиве у лукама ЕУ. Комисија ће помагати у раду Комитету за сигурна мора и превенцију загађења са бродова (COSS) који је

успостављен Уредбом (ЕЗ) 2099/2002 и ком је Уредбом (ЕУ) 182/2011 одређен опсег надлежности.

3) САДРЖАЈ

Ова Директива се примењује на све бродове, без обзира на њихову заставу, који пристају или послују у луци државе чланице, са изузетком свих ратних, поморских или других бродова у власништву или којима управља држава и који се за сада користе само на владиној некомерцијалној основи и све луке држава чланица које обично посећују ови бродови. Државе чланице предузеће мере да обезбеде да, где је то могуће, бродови који не спадају у делокруг ове Директиве испоручују свој отпад у складу са овом Директивом.

Обавеза је држава да обезбеде доступност лучких прихватних објеката адекватних да задовоље потребе бродова који обично користе луку без изазивања непотребног одлагања, у смислу да лучка прихватна постројења имају капацитет да приме врсте и количине отпада са бродова који обично користе ту луку, узимајући у обзир: (1) оперативне потребе корисника луке; (2) величину и географску локацију те луке, и (3) врсту бродова који пристају у тој луци.

Формалности и практични аранжмани у вези са коришћењем лучких прихватних објеката треба да су једноставни и експедитивни да би се избегла непотребна кашњења бродова, а накнаде које се наплаћују за испоруку не стварају дестимулацију за бродове да користе прихватне објекте у луци. Лучка прихватна постројења треба да омогућавају управљање отпадом са бродова на еколошки прихватљив начин, у складу са релевантним законима ЕУ и националним правом о отпаду. Сегрегација отпада олакшала би поновну употребу и рециклирање отпада са бродова у лукама у складу са законом ЕУ о отпаду. Да би се олакшао овај процес, лучка прихватна постројења могу прикупљати одвојене фракције отпада у складу са категоријама отпада дефинисаним у *MARPOL* конвенцији, узимајући у обзир њене смернице. Државе чланице, у својству држава заставе, користеће *IMO* обрасце и процедуре да обавесте *IMO*, као и власти државе луке о наводним неадекватностима лучких прихватних објеката. Државе чланице, у својству држава луке, истражиће све пријављене случајеве наводних неадекватности и користити *IMO* обрасце и процедуре да обавесте *IMO* и државу заставе која извештава о исходу истраге. Лучке власти или, ако то не успеју, релевантне власти обезбедиће да се операције испоруке или

пријема отпада спроводе са довољним безбедносним мерама како би се спречили ризици по лица и животну средину у лукама обухваћеним овом Директивом, а државе чланице обезбедиће да свака страна укључена у испоруку или пријем отпада са бродова може захтевати надокнаду штете проузроковане неоправданим одлагањем. Обавеза је држава чланица да осигурају да постоји одговарајући план пријема и руковања отпадом и да је имплементиран за сваку луку након сталних консултација са релевантним странама, укључујући посебно са корисницима луке или представницима корисника и, где је потребно, локалним надлежним органима, оператерима лучких прихватних објеката, организацијама које спроводе проширене обавезе произвођача и представницима цивилног друштва. Те консултације треба да се одрже како током почетне израде плана пријема и руковања отпадом тако и након његовог усвајања када су се десиле значајне промене.¹⁰ Одређене информације из плана пријема и руковања отпадом о доступности адекватних лучких прихватних објеката у лукама и структури трошкова треба да буду јасно саопштене оператерима брода, јавно доступне и лако доступне на службеном језику државе чланице у којој се лука налази и, где је релевантно, на језику који је у међународној употреби. То су, пре свега: информације о локацији лучких прихватних објеката који се примењују на сваки вез и, где је релевантно, њихово радно време, као и списак отпада са бродова којима обично управља лука. Информације треба да укључе списак контактних тачака (оператера прихватних лучких објеката) и услуга које се нуде, као и опис процедура за испоруку отпада. Обавезно се наводи опис система надокнаде трошкова. Информације се стављају на располагање електронским путем и ажурирају се у систему информисања, праћења и спровођења. Тамо где је то потребно из разлога ефикасности, планови пријема и руковања отпадом могу се изградити заједно од стране две или више суседних лука у истом географском региону, уз одговарајуће учешће сваке луке, а под условом да су потребна и расположивост лучких прихватних објеката специфицирани су за сваки од њих. Државе чланице процењују и одобравају план пријема и руковања отпадом и обезбеђују његово поновно одобрење најмање сваких пет година након што је одобрен или поново одобрен, и након што су се десиле значајне промене у раду луке. Те промене могу укључивати структурне промене у саобраћају до луке,

¹⁰ Детаљни захтеви за израду плана пријема и руковања отпадом наведени су у Прилогу 1 Директиве.

развој нове инфраструктуре, промене у потражњи и обезбеђивању лучких прихватних објеката и нове технике третмана на броду.

Државе чланице пратиће имплементацију плана пријема и руковања отпадом у луци. Када током петогодишњег периода није дошло до значајних промена, поновно одобрење се може састојати од валидације постојећих планова. Мала некомерцијална пристаништа, која се одликују ретким или малим прометом само рекреативних пловила, могу бити изузета ако су њихови лучки прихватни објекти интегрисани у систем руковања отпадом којим управља или у име релевантне општине и државе чланице у којима се налазе те луке осигуравају да информације у вези са системом управљања отпадом буду доступне корисницима тих лука. Оператер, агент или заповедник брода који путује у луку ЕУ тачно ће попунити образац наведен у Анексу 2 ове Директиве (обавештење о отпаду које се шаље унапред) и обавестити о информацијама садржаним у њему орган или тело које је за ову сврху одредила држава чланица у којој се та лука налази. Образац се доставља најмање 24 сата пре доласка ако је лука пристајања позната, или чим је лука пристајања позната ако су ове информације доступне мање од 24 сата пре доласка; или најкасније по одласку из претходне луке, ако је трајање путовања краће од 24 сата. Те информације из обавештења о отпаду послаће се електронским путем у систем информисања, праћења и спровођења, а биће доступне на броду, по могућности у електронском облику, најмање до следеће луке пристајања на захтев надлежним органима држава чланица. Достављене информације распоређују се релевантним органима државе чланице за спровођење без одлагања. Заповедник брода који пристаје у луку ЕУ, пре напуштања те луке, испоручиће сав отпад до лучког прихватног објекта у складу са релевантним нормама за истовар утврђеним у *MARPOL* конвенцији. По предаји, оператер прихватног објекта у луци или управа луке у коју је отпад испоручен истинито и тачно попуњава образац наведен у Анексу 3 (признаница о испоруци отпада) и издаје и обезбеђује, без непотребног одлагања, потврду о предаји отпада заповеднику брода. Оператер, агент или заповедник брода дужан је да пре поласка, или чим се прими потврда о испоруци отпада, електронским путем пријави информације садржане у том делу документа систему информисања, праћења и спровођења. Информације из потврде о испоруци отпада биће доступне на броду најмање две године, где је релевантно са одговарајућом књигом о нафти, књигом евиденције терета, књигом евиденције смећа или

планом управљања смећем, и биће доступне на захтев представницима власти чланице. Брод може кренути до следеће луке пристајања без испоруке отпада, ако постоји довољан наменски капацитет за складиштење за сав отпад који је акумулиран и који ће бити акумулиран током планираног путовања брода до следеће луке пристајања, или брод само пристаје на сидриште мање од 24 сата или под неповољним временским условима. Комисија ће усвојити акте за спровођење којима ће дефинисати методе које ће се користити за израчунавање довољног наменског складишног капацитета. Држава чланица захтеваће да брод испоручи, пре поласка, сав свој отпад ако се не може утврдити, на основу доступних информација, укључујући информације које су електронски доступне у систему информација, праћења и спровођења или у *GISIS*, да су адекватни лучки прихватни објекти доступни у следећој луци или је следећа лука пристајања непозната. Државе чланице обезбедиће да трошкови рада лучких прихватних објеката за пријем и третман отпада са бродова, осим остатака терета, буду покривени наплатом накнаде са бродова. Системи надокнаде трошкова неће бити подстицај за бродове да испуштају свој отпад у море, јер ће државе чланице применити принцип надокнаде трошкова такав да бродови плаћају индиректну накнаду, без обзира на испоруку отпада у лучко прихватно постројење. Ова индиректна накнада покрива: индиректне административне трошкове и значајан део директних оперативних трошкова, који ће представљати најмање 30% укупних директних трошкова за стварну испоруку отпада током претходне године, уз могућност да се у обзир узму и трошкови везано за обим саобраћаја који се очекује за наредну годину. Осим остатака терета, за отпад се неће наплаћивати директна накнада, како би се обезбедило право испоруке без икаквих додатних накнада на основу количине испорученог отпада, осим када количина испорученог отпада премашује максимални наменски капацитет складиштења наведен у обрасцу датом у Анексу 2 ове Директиве. Отпад из пасивног риболова биће обухваћен овим режимом, укључујући и право испоруке, а како би се избегло да трошкове прикупљања и третмана отпада пасивног риболова сноси искључиво корисници луке, државе покривају, према потреби, те трошкове из прихода остварених алтернативним системима финансирања, укључујући шеме управљања отпадом и расположиво финансирање ЕУ. Да би подстакле испоруку остатака од прања резервоара који садрже високо-вискозне постојане плутајуће супстанце, државе чланице могу да обезбеде одговарајуће финансијске

подстицаје за њихову испоруку. Индиректна накнада не укључује отпад из система за чишћење издувних гасова, чији се трошкови покривају на основу врсте и количине испорученог отпада. Ако постоји део трошкова који није покривен индиректном накнадом, покрива се на основу врсте и количине отпада који је брод стварно испоручио. Накнаде се могу разликовати по категорији, типу и величини брода; пружању услуга бродовима ван уобичајеног радног времена у луци; или опасној природи отпада. Накнаде се смањују за врсту трговине којом се брод бави, посебно када се брод бави поморским прометом на кратким удаљеностима или дизајн, опрема и рад брода показују да брод производи смањене количине отпада и да управља својим отпадом на одржив и еколошки прихватљив начин. Како би се осигурало да су накнаде правичне, транспарентне, лако препознатљиве, недискриминаторске и да одражавају трошкове објеката и услуга које су стављене на располагање и, где је то прикладно, коришћене, износ накнада и основице на којима су они израчунати биће доступни на службеном језику државе чланице у којој се лука налази и, где је релевантно, на језику који се међународно користи корисницима луке у плану пријема и руковања отпадом. Државе чланице обезбедиће прикупљање података о праћењу количине пасивно изловљеног отпада и те податке о праћењу достављају Комисији. Комисија ће, на основу тих података праћења објављивати извештаје сваке две године. Државе чланице могу изузети брод који пристаје у њиховим лукама ако постоји довољно доказа да је брод ангажован у редовном саобраћају са честим и редовним пристанцима у луци, или постоји аранжман да се обезбеди испорука отпада и плаћање такси у луци дуж руте брода, а изузеће не представља негативан утицај на поморску безбедност, здравље, услове живота или рада на броду или на морско окружење. Постојање аранжмана да се обезбеди испорука отпада и плаћање такси у луци дуж руте брода доказује се потписаним уговором са луком или уговарачем отпада и потврдом о испоруци отпада, обавештењем послатим свим лукама на рути брода и потврдом о прихватању отпада од стране луке у којој се врши испорука и плаћање, што може бити лука ЕУ или друга лука у којој су доступни адекватни објекти. Ако је изузеће одобрено, држава чланица у којој се налази лука издаје потврду о изузећу, на основу обрасца наведеног у Анексу 5, којом потврђује да брод испуњава неопходне услове и услове за примену изузећа и наводи трајање изузећа и уноси тај податак у систем. Без обзира на одобрено изузеће, брод неће кренути до следеће луке пристајања ако нема

довољно наменског складишног капацитета за сав отпад који је акумулиран и који ће се акумулирати током планираног путовања брода до следеће луке пристајања.

Комисија је овлашћена да усвоји делегиране акте за измену прилога ове Директиве и позивања на инструменте *ИМО* у мери која је неопходна да би се ускладили са правом ЕУ, или како би се узео у обзир развој на међународном нивоу, посебно на нивоу *ИМО*, као и да усвоји делегиране акте када је то неопходно како би се побољшала имплементација и аранжмани праћења утврђени овом Директивом, или како би се обезбедило ефикасно пријављивање и испорука отпада, као и правилна примена изузећа. Делегирани акти предвиђени овим чланом биће усвојени најмање три месеца пре истека периода утврђеног на међународном нивоу за прећутно прихватање амандмана на *MARPOL* конвенцију или предвиђеног датума за ступање на снагу тог амандмана. Овлашћење за доношење делегираних аката из члана 18(1), (2) и (3) додељује се Комисији на период од пет година од 27. јуна 2019. Делегирање овлашћења прећутно се продужава за периоде идентичног трајања, осим ако се Европски парламент или Савет не успротиве таквом продужењу. Европски парламент или Савет могу у било ком тренутку опозвати делегирање овлашћења из члана 18(1), (2) и (3) и та одлука ступа на снагу наредног дана након објављивања одлуке у Службеном листу Европске ЕУ или каснијег датума наведеног у њој. То неће утицати на ваљаност делегираних аката који су већ на снази. Пре усвајања делегираног акта, Комисија ће консултовати стручњаке које именује свака држава чланица у складу са принципима утврђеним у Међуинституционалном споразуму од 13. априла 2016. о бољој изради закона. Чим усвоји делегирани акт, Комисија ће истовремено обавестити Европски парламент и Савет. Делегирани акт усвојен у том поступку ступа на снагу само ако ни Европски парламент ни Савет нису ставили приговор у року од два месеца од обавештења о томе, или ако су, пре истека тог периода, и Европски парламент и Савет обавестили Комисију да се неће противити. Тај период се продужава за два месеца на иницијативу Европског парламента или Савета.

4) ДАТУМ СТУПАЊА НА СНАГУ

Ова Директива ступа на снагу двадесетог дана од дана објављивања у Службеном листу Европске ЕУ, односно 27. јуна 2019. године.

5) ИЗВОРИ

- Argüello, Gabriela “Environmentally sound Management of Ship Wastes: challenges and opportunities for European ports”, *Journal of Shipping and Trade*, No. 5, 2020. Интернет: <https://jshippingandtrade.springeropen.com/articles/10.1186/s41072-020-00068-w>, 20.3.2024.
- “Directive (EU) 2019/883 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on port reception facilities for the delivery of waste from ships, amending Directive 2010/65/EU and repealing Directive 2000/59/EC”, *OJ L* 151, 7.6.2019.
- Olson, Per H, “Handling of waste in ports”, *Marine Pollution Bulletin* Vol. 29, Issues 6–12, 1994.
- Spadaro, Ilenia, Pirlone, Francesca & Candia, Selena, “Waste management: new policies for EU port cities”, *International Planning Studies*, Volume 26 Issue 4, 2021. Интернет: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13563475.2021.1883421>, 21.3.2024.
- Svaetichin, Irina and Inkinen, Tommi, “Port Waste Management in the Baltic Sea Area: A Four Port Study on the Legal Requirements, Processes and Collaboration”, *Sustainability* 9(5), 2017. Интернет: <https://doi.org/10.3390/su9050699> <https://www.mdpi.com/2071-1050/9/5/699>, 10.4.2024.
- Пешевих Душица, *Управљање отпадом*, Универзитет у Бањојлуци, Природно-математички факултет, Бањалука, 2023.
- Хорват Ива, „Управљање отпадом који настаје на пловилима у унутарњој пловидби”, *Поморски зборник*, бр. 47–48, 2013.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Усвајање *MARPOL* конвенције био је важан помак у заштити вода. У последње две деценије, *MARPOL* конвенција и њени анекси били су предмет амандмана, који су поставили строже норме и забране за испуштање отпада са бродова у море. Република Србија је чланица Међународне поморске организације (*IMO*) и ратификовала је *MARPOL* конвенцију, па има обавезе свеобухватног разматрања утицаја на животну средину испуштања отпадних вода, укључујући мере за сузбијање могућих утицаја. Река Дунав је најдужи европски пловни пут. Србија је потписница неколико конвенција, међу којима су Конвенција о режиму пловидбе на Дунаву из 1948. године (Београдска конвенција),

Конвенција о сарадњи на заштити и одрживој употреби реке Дунав и Европски уговор о главним унутрашњим пловним путевима од међународног значења *AGN* (којим се уговара план развоја и изградње мрежа унутрашњих пловних путева од међународног значења – “Е мрежа пловних путева”). *AGN* даје техничке и оперативне особине лука на Е пловним путевима (лука од међународног значаја) и прописује обавезу доступности погона за прераду отпада прикупљеног на пловилима, у циљу осигурања заштите животне средине. У Србији постоји осам лука које имају међународни значај, а то су: Апатин, Богојево, Бачка Паланка, Нови Сад, Београд, Панчево, Смедерево и Прахово. Све луке су приватизоване. Поред ових, значајна је и Конвенција о прикупљању, одлагању и прихвату отпада насталог током пловидбе на Рајни и унутрашњим пловним путевима која је прва увела начело „загађивач плаћа” као специфичан начин плаћања збрињавања отпада с пловила кроз универзалну накнаду приликом снабдевања пловила горивом. Мада се у Конвенцији спомиње Рајна, њена примена је проширена и на друге пловне путеве у Немачкој што укључује и Дунав, али и на поједине врсте отпада који настаје у унутрашњој пловидби. Поред тога, Република Србија укључена је у регионалну иницијативу управљања отпадом, која подразумева његово преузимање и третман.¹¹ Према Закону о управљању отпадом Републике Србије управљање отпадом је делатност од општег интереса, али овај закон не садржи правила о управљању отпадом са бродова.¹² Стога је основни закон који регулише ову обавезу – Закон о пловидби и лукама у унутрашњим водама. Закон користи дефиницију пријемне станице као пловила или постројења на копну одређеног од стране надлежног органа за пријем штетних предмета или материјала који настају на пловилу.¹³ У другом делу Закона, пето поглавље посвећено је

¹¹ Пројекат *ECOWAVES* спроводило је седам европских земаља (Италија, Словенија, Хрватска, Србија, Црна Гора, Грчка, Албанија) у оквиру *Interreg V-B* Јадранско-јонског програма (*ADRION*) у периоду март 2020– август 2022. године са укупним буџетом 2.144,500 евра. *ECOWAVES* пројекат фокусирао се на постизање два циља: стварање транснационалне стратегије за управљање отпадом у лукама и формирање транснационалне мреже за заштиту животне средине у лучком подручју.

¹² „Закон о управљању отпадом Републике Србије”, *Службени гласник РС*, бр 36/2009, 88/2010, 95/2018, 35/2023.

¹³ „Закон о пловидби и лукама на унутрашњим водама”, *Службени гласник РС*, бр. 73/10, 121/12, 18/15, 96/15 - др. закон, 92/16, 104/16 - др. закон, 113/17 - др. закон, 41/18, 95/18 - др. закон, 37/19 - др. закон, 9/20, 52/21, члан 4, став 1, тачка 44.

спречавању загађења са бродова, где се наводи да је забрањено из пловила испуштање, изливање или избацавање у унутрашње воде штетних предмета или материја, укључујући и уље, деривате уља, који могу проузроковати загађење унутрашњих вода или створити препреку или опасност за пловидбу али и њихово испуштање, изливање или избацавање у пловила правних лица која не пружају лучку услугу пријема делова терета или отпада од терета. Поред тога, забрањено је коришћење покретних спремишта постављених на палуби као спремишта за сакупљање отпадних уља и убацивање у каљуже машинског простора производа за чишћење који растварају уље или мазиво и емулгаторе, осим производа који не отежавају прочишћавање отпадних вода из каљужа на пријемним станицама. Министар надлежан за саобраћај, уз сагласност министра надлежног за послове заштите животне средине и министра надлежног за послове водопривреде, прописује мере које се предузимају у циљу спречавања загађења са пловила и мере за поступање са зауљеним и замашћеним материјама, отпадним уљима и остацима горива, односно мере које се односе на прикупљање, сортирање и означавање комуналног и другог посебног отпада. Надлежна министарства објављују захтеве које морају да испуњавају бродови, плутајући објекти и пријемне станице у циљу спречавања загађења, као и поступање са отпадним водама на путничком броду, укључујући и граничне и контролне вредности на испусту погона за пречишћавање отпадних вода на путничком броду. Поред тога, прописују се врсте техничких средстава која су потребна за реаговање на изливање и начин поступања органа који су надлежни за реаговање на загађење које је проузроковано пловидбом и обавезне елементе техничких и оперативних планова за спречавање загађења, односно смањивање и ублажавање последица насталог загађења. Заповедник пловила дужан је да штетне предмете и материје преда пријемним станицама. Смеће са пловила прикупља се и када је то могуће након разврставања материјала који се могу рециклирати, предаје пријемним станицама, односно постројењима за третман неопасног отпада. Штетне предмете и материје који настају на пловилу прикупљају се са пловила, складиште и предају на третман постројењу за третман отпада под условима прописаним законом којим се уређује управљање отпадом. Третман штетних предмета и материја не обухвата опасан отпад са страних пловила, осим ако посебним законом није другачије прописано. Према Уредби о условима које морају да испуњавају луке, пристаништа и привремена претоварна места, лука

од међународног значаја мора да пружа услугу преузимања отпада који настаје при експлоатацији брода, односно да буде опремљена пријемним станицама за преузимање отпада који настаје при експлоатацији брода, као и судовима за пријем отпадног уља, отпадне воде, отпадног мазива и комуналног отпада.¹⁴ Цевоводи за преузимање отпада настали при експлоатацији брода морају бити опремљени прирубницама у складу са важећим европским стандардом. Дакле, у законодавству Републике Србије постављен је оквир за испуњавање обавеза из *MARPOL* конвенције и ове Директиве, иако Директива даје могућност државама чланицама које немају ни луке ни бродове који плове под њиховом заставом, а који спадају у делокруг ове Директиве, да дерогирају њене одредбе, уз обавезу да обавештавају Комисију о свакој накнадној промени. Све док те државе чланице не транспонују и имплементирају ову Директиву, оне не смеју дозволити бродовима да вију њихову заставу. Дакле, применом усвојених стандарда наша земља би испунила услове из Директиве. Међутим, пракса показује да се ово не спроводи. Наиме, Агенција за управљање лукама Републике Србије постала је пуноправни члан Европске федерације речних лука (*EFIP*) у јуну 2020. године и расписала јавни позив за израду Студије изводљивости за изградњу терминала за прихват и збрињавање отпада са бродова и других пловних објеката 17.11.2020. године, али је због одсуства понуда поступак обустављен у јануару 2021. године.¹⁵

¹⁴ „Уредба о условима које морају да испуњавају луке, пристаништа и привремена претоварна места”, *Службени гласник РС*, бр. 33/15, 86/16, 54/19, 94/19, 76/20, чланови 2. и 13.

¹⁵ Европска федерација речних лука (*EFIP*) објављује годишњи извештај који обухвата најважније активности везане за развој инфраструктуре у лукама, дигитализацију, технолошке иновације и заштиту животне средине, као и учешћа у раду Експертске групе за луке и лучке операције Дунавске комисије.

RULES OF THE EUROPEAN UNION FOR THE ACCEPTANCE AND DISPOSAL OF WASTE FROM SHIPS IN PORTS

Iris BJELICA VLAJIĆ*

Abstract: Ship waste consists of discarded materials and anything decommissioned, whether generated on the vessel or from the cargo, regardless of size and volume. The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (MARPOL) contains general prohibitions against blocking the sea from ships but also regulates the conditions under which certain types of waste can be discharged into the marine environment and requires the contracting parties to provide adequate reception facilities for waste in ports. The European Union (EU) continued implementing parts of the MARPOL Convention through Directive 2000/59/EC. Despite these regulatory developments, waste discharges into seas and rivers still cause significant environmental, social, and economic problems. Adequate port reception facilities are not always available, enforcement is often insufficient, and there is a lack of incentives for delivering waste to land. The new Directive EU/2019/883 is aimed at protecting the water environment from the negative effects of waste discharge from ships using ports located in the EU while ensuring the smooth development of water traffic, improving the availability and use of adequate port reception facilities, and delivering waste to those facilities. The paper aims to present the obligations of the member states in this area and the conditions that shipping companies should meet to reduce sea and river pollution by using port facilities. The research shows that the Republic of Serbia, with its eight international ports, has rapidly joined European water traffic. Therefore, in addition to a dedication to carrying out this duty, the port infrastructure needs to be built and modernised, particularly in terms of waste reception and treatment facilities.

Keywords: Pollution, seas, ports, European law.

* Ministry of Defense of the Republic of Serbia, Belgrade. E-mail: iris_bjelica_vlajic@yahoo.com; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6999-876X>.