

UZASADNIENIE

Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks morski ma na celu zapewnienie wykonania postanowień Międzynarodowej konwencji o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi (Konwencji bunkrowej), która została przyjęta w Londynie dnia 23 marca 2001 r. pod auspicjami Międzynarodowej Organizacji Morskiej i wejdzie w życie w dniu 21 listopada 2008 r.

Rada Unii Europejskiej w decyzji nr 2002/762/WE z dnia 19 września 2002 r. wezwała państwa członkowskie do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu wdrożenia Konwencji do prawa krajowego (Dz. Urz. UE L 256 z 25.09.2002, str. 7; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 11, t. 43, str. 9).

Rzeczpospolita Polska ratyfikowała Konwencję bunkrową ustawą z dnia 23 marca 2006 r. (Dz. U. Nr 92, poz. 635).

Konwencja bunkrowa tworzy mechanizm, dzięki któremu będzie możliwe uproszczone dochodzenie roszczeń oraz wypłata odszkodowań za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi. Wprowadzenie do polskiego prawa zmian mających na celu zapewnienie wykonywania postanowień Konwencji bunkrowej pozwoli uregulować w sposób kompleksowy problem odszkodowań i odpowiedzialności za szkody spowodowane zanieczyszczeniami olejami i przyczyni się do odpowiedniego, niezwłocznego i efektywnego wynagrodzenia szkód powstałych w wyniku zanieczyszczenia środowiska morskiego.

Nowelizacja Kodeksu morskiego zakłada dodanie w tytule VII w dziale III po rozdziale 1, nowego rozdziału 1a zatytułowanego „Zanieczyszczenia olejami bunkrowymi”. Pierwszy artykuł nowego rozdziału stanowi, że do odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną zanieczyszczeniem olejem bunkrowym znajdującym się na pokładzie lub pochodzącym ze statku stosuje się postanowienia Międzynarodowej konwencji o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi, wraz ze zmianami obowiązującymi od daty ich wejścia w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej, podanymi do publicznej wiadomości we właściwy sposób.

Zastosowano tu metodę legislacyjną polegającą na inkorporowaniu konwencji międzynarodowej do ustawodawstwa krajowego, co prowadzi do jego internacjonalizacji.

Metodę tę zastosowano w Kodeksie morskim w stosunku do czterech innych konwencji międzynarodowych:

- 1) w art. 97 § 1 inkorporowano Konwencję o ograniczeniu odpowiedzialności za roszczenia morskie,
- 2) w art. 181 § 1 inkorporowano Konwencję ateńską w sprawie przewozu morzem pasażerów i ich bagażu,
- 3) w art. 272 § 2 inkorporowano Międzynarodową konwencję o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami (Konwencja CLC),
- 4) w art. 279 § 1 inkorporowano Międzynarodową konwencję o utworzeniu Międzynarodowego Funduszu Odszkodowań za Szkody Spowodowane Zanieczyszczeniem Olejami.

Przepisy te będą miały zastosowanie do statków o polskiej przynależności. Mają one również zastosowanie do statków, które nie są zarejestrowane w żadnym z państw-stron Konwencji bunkrowej, ani nie podnoszą bandery któregośkolwiek z tych państw, jeżeli szkoda spowodowana zanieczyszczeniem powstała na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub w wyłącznej strefie ekonomicznej Rzeczypospolitej Polskiej, albo jeżeli zastosowano środki zapobiegawcze w celu zapobieżenia takiej szkodzi lub jej zmniejszeniu.

Zgodnie z postanowieniami Konwencji bunkrowej, zarejestrowany właściciel statku o tonażu brutto przekraczającym 1.000 ton, zarejestrowanego w państwie-stronie będzie zobowiązany do posiadania zabezpieczenia finansowego takiego, jak gwarancja banku lub podobnej instytucji finansowej, pokrywającego odpowiedzialność zarejestrowanego właściciela za szkody spowodowane zanieczyszczeniem. W celu wykonania tego obowiązku zaprojektowano art. 271b, którego § 1 stanowi, że właściciel statku o polskiej przynależności, o tonażu brutto przekraczającym 1.000 ton, jest obowiązany posiadać zabezpieczenie finansowe odpowiedzialności za szkodę spowodowaną zanieczyszczeniem, stwierdzone odpowiednim certyfikatem. Certyfikat ten wydaje lub poświadcza dyrektor urzędu morskiego, na wniosek właściciela statku o polskiej przynależności lub właściciela statku niezarejestrowanego w żadnym z państw-stron Konwencji bunkrowej, o ile posiadają oni odpowiednie zabezpieczenie finansowe odpowiedzialności za szkodę spowodowaną zanieczyszczeniem. Certyfikat wydaje się w języku polskim i angielskim. Zgodnie z § 4 certyfikat jest wydawany na okres, na jaki zostało ustanowione zabezpieczenie finansowe. W przypadku gdy zabezpieczenie finansowe utraci ważność przed upływem okresu określonego

w certyfikacie właściciel statku będzie obowiązany powiadomić o tym dyrektora urzędu morskiego, który wydał lub poświadczył certyfikat. Ponadto § 5 stanowi, że utrata ważności zabezpieczenia finansowego, na podstawie którego został wydany certyfikat skutkuje jego nieważnością. Z kolei w § 6 została określona instytucja poświadczenia certyfikatu. Stosownie do postanowień § 7 na dyrektora urzędu morskiego wydającego lub poświadczającego certyfikat został nałożony obowiązek przesłania kopii wydanych lub poświadczonych certyfikatów właściwemu organowi państwa rejestracji statku.

Za wydanie lub poświadczenie certyfikatu pobiera się opłaty, które zostały określone w art. 271c § 1.

Projekt ustawy przewiduje także zakaz wchodzenia do polskich portów oraz ich opuszczania, w przypadku gdy statek nie posiada stosownego certyfikatu wydanego lub poświadczonego przez właściwy organ państwowy.

Projekt ustawy zawiera upoważnienie dla ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej do wydania rozporządzenia określającego warunki i tryb wydawania oraz wzór certyfikatu.

Dotychczas do odpowiedzialności za zanieczyszczenia olejami bunkrowymi miały zastosowanie przepisy działu III „Zanieczyszczenie ze statków”, rozdziału I „Zanieczyszczenia różne”. Przepisy te przewidują odpowiedzialność armatora za szkodę wyrządzoną komukolwiek zanieczyszczeniem pochodzącym ze statku w związku z przewozem ładunków, eksploatacją statku lub zatapianiem w morzu odpadów i innych substancji. W następstwie implementacji Konwencji bunkrowej do polskiego porządku prawnego zanieczyszczenia olejami bunkrowymi zostaną wyodrębnione z „zanieczyszczeń różnych”. Za szkodę wyrządzoną olejami bunkrowymi będzie odpowiedzialny właściciel statku. Będzie on również zobowiązany do posiadania ubezpieczenia lub innego zabezpieczenia finansowego pokrywającego odpowiedzialność właściciela statku za szkody. Osoby poszkodowane wskutek zanieczyszczenia spowodowanego olejami bunkrowymi będą miały możliwość dochodzenia swoich roszczeń bezpośrednio od ubezpieczyciela.

Ze względu na fakt, że w rozdziale 2 działu III w tytule VII Kodeksu morskiego znajdują się podobne regulacje dotyczące zapewnienia wykonania postanowień Konwencji

CLC oraz w związku z projektowanymi rozwiązaniami, projekt przewiduje także dokonanie stosownych zmian w ww. rozdziale.

Ponadto projekt ustawy przewiduje zmiany w art. 272 Kodeku morskiego. Projektowana zmiana § 2 polega na zastąpieniu wyrazu „działu” wyrazem „rozdziału” w celu podkreślenia, że rozumienie wskazanych w ww. paragrafie pojęć ogranicza się jedynie do rozdziału. Natomiast istotą projektowanej zmiany § 3 jest rozciągnięcie obowiązywania przepisów tego rozdziału również na wyłączną strefę ekonomiczną. Nowy przepis art. 273 § 3 stanowi, że: „Przepisy, o których mowa w § 1, mają również zastosowanie do statków, które nie są zarejestrowane w żadnym z państw-stron Konwencji o odpowiedzialności cywilnej, ani nie podnoszą bandery któregośkolwiek z tych państw, jeżeli szkoda spowodowana zanieczyszczeniem powstała na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub w wyłącznej strefie ekonomicznej Rzeczypospolitej Polskiej.”.

Projekt przewiduje w tytule IX Kodeksu morskiego w dziale II zmianę § 3 w art. 352. W dziale II uregulowano postępowanie w sprawach o ustanowienie funduszu ograniczenia odpowiedzialności i podział tego funduszu. Z uwagi na fakt, że zgodnie z postanowieniami Konwencji bunkrowej właściciel statku jest uprawniony do ograniczenia odpowiedzialności z tytułu szkód do wysokości limitów przewidzianych w Konwencji o ograniczeniu odpowiedzialności za roszczenia morskie z 1976 r., jest niezbędna zmiana przepisu regulującego to postępowanie w Kodeksie morskim i objęcie nim także roszczeń wynikających ze szkód spowodowanych olejami bunkrowymi.

Obecnie Kodeks morski przewiduje obowiązywanie tych przepisów tylko w przypadku gdy „szkoda spowodowana zanieczyszczeniem powstała na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. Natomiast art. II Konwencji CLC stanowi, że ma ona zastosowanie także w wyłącznej strefie ekonomicznej Umawiającego się Państwa.

W projekcie ustawy zrezygnowano z zamieszczenia przepisu przejściowego utrzymującego w mocy dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 277 Kodeksu morskiego z uwagi na fakt, że kwestia opłat, która dotychczas była uregulowana w rozporządzeniu została przeniesiona do ustawy. Aby uniknąć sytuacji, że w tym samym czasie obowiązują dwa przepisy regulujące opłaty, zrezygnowano z umieszczania w projekcie ustawy ww. przepisu przejściowego.

Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks morski została opracowana przez Ministerstwo Infrastruktury we współpracy z Komisją Kodyfikacyjną Prawa Morskiego, która zgłosiła uwagi do projektu. Po uwzględnieniu uwag Komisja zaopiniowała projekt pozytywnie.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414) projekt ustawy, z chwilą skierowania do uzgodnień międzyresortowych, został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury. Organizacje o charakterze lobbingsowym wymienione w rejestrze podmiotów wykonujących zawodową działalność lobbingsową (bip.mswia.gov.pl) nie zgłosiły zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji w trybie przewidzianym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Wskazanie podmiotów, na które oddziałuje ustawa

Projektowana ustawa oddziałuje na zarejestrowanych właścicieli statków, ich ubezpieczycieli oraz na administrację morską.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks morski został przesłany w ramach konsultacji społecznych do następujących podmiotów:

- 1) Związku Armatorów Polskich,
- 2) Krajowej Izby Gospodarki Morskiej,
- 3) Związku Agentów i Przedstawicieli Żeglugowych APMAR,
- 4) Federacji Związków Zawodowych Marynarzy i Rybaków,
- 5) Krajowej Sekcji Morskiej Marynarzy i Rybaków NSZZ „Solidarność”,
- 6) Polskiej Izby Spedycji i Logistyki.

Partnerzy społeczni nie zgłosili uwag do projektu ustawy.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Projektowana ustawa nie spowoduje dodatkowych wydatków finansowych dla budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Konsekwencją nowelizacji Kodeksu morskiego będą wpływy do budżetu państwa. Zgodnie z projektowaną zmianą zarejestrowany właściciel statku o tonażu brutto przekraczającym 1.000 ton będzie zobowiązany do posiadania ubezpieczenia lub innego zabezpieczenia finansowego odpowiedzialności cywilnej. Posiadanie takiej gwarancji finansowej powinno być potwierdzone certyfikatem. Organem wydającym certyfikaty jest dyrektor urzędu morskiego. Dyrektor urzędu morskiego będzie pobierał następujące opłaty:

- 1) za wydanie certyfikatu – 0,1 jednostki taryfowej za każdą jednostkę tonażową statku,
- 2) za poświadczenie certyfikatu – jedną dziesiątą kwoty, o której mowa w pkt 1.

Pod polską banderą pływa obecnie 26 statków o tonażu przekraczającym 1000 ton. Właściciele tych statków są zobowiązani do posiadania ubezpieczenia lub innego zabezpieczenia finansowego potwierdzonego certyfikatem.

Zgodnie z projektowaną nowelizacją certyfikaty mogą być wydawane również dla statków niezarejestrowanych w żadnym z państw-stron Konwencji bunkrowej. Jednakże trudno jest oszacować, jaka liczba właścicieli zwróci się do polskiej administracji morskiej o wydanie takiego certyfikatu.

4. Skutki finansowe

Jak wyżej wspomniano pod polską banderą pływa obecnie 26 statków, których tonaż brutto przekracza 1.000 ton.

Nowymi zadaniami, jakie będą nałożone na administrację morską, będzie konieczność wydawania certyfikatów potwierdzających posiadanie przez statek odpowiedniego ubezpieczenia lub zabezpieczenia finansowego oraz kontrola, w ramach sprawowanej już kontroli państwa portu, czy wpływające do polskich portów statki obcych bander posiadają odpowiednie certyfikaty.

Zarówno w toku uzgodnień ustawy upoważniającej do ratyfikacji Konwencji bunkrowej jak i w toku uzgodnień projektowanej ustawy Ministerstwo Infrastruktury zwracało się do ubezpieczycieli i armatorów z prośbą o szacunkowe określenie kosztów dodatkowego ubezpieczenia zgodnie z przedmiotową Konwencją.

Na podstawie informacji otrzymanych z Polskiej Żeglugi Morskiej szkody spowodowane zanieczyszczeniami wód olejami bunkrowymi Polska Żegluga Morska ubezpiecza w ramach polisy OC armatora, w armatorskich klubach ubezpieczeniowych, tzw. Klubach P&I (Protection and Indemnity). Limit odpowiedzialności z tytułu zanieczyszczenia wód olejami w odniesieniu do statków Grupy PŻM wynosi 1 000 000 000 USD (1 miliard dolarów USA) i jest standardowym limitem stosowanym przez renomowane kluby P&I. Implementacja przez Polskę Konwencji bunkrowej nie spowoduje wzrostu kosztów ubezpieczenia statków Grupy PŻM, przyczyniając się jednocześnie do ochrony wód terytorialnych oraz uzyskania odpowiedniej rekompensaty w razie wystąpienia zanieczyszczeń.

Chińsko-Polskie Towarzystwo Okrętowe S.A. „CHIPOLBROK” oraz EuroAfrica Linie Żeglugowe Sp. z o.o. poinformowały, że składki w sektorze ubezpieczeń z tytułu szkód spowodowanych zanieczyszczeniem są określane przez kluby ubezpieczeń wzajemnych

(Kluby P&I). Zdaniem „CHIPOLBROK” nie zostały jak dotąd przeprowadzone żadne badania i oceny w zakresie wzrostu składki ubezpieczeniowej związanej z wejściem w życie Konwencji bunkrowej, jednakże może nastąpić niewielka podwyżka kosztów ubezpieczenia.

Odpowiedź na zadane pytanie nadesłała również POL-Euro Linie Żeglugowe Spółka z o.o., która poinformowała, że „obecnie ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej armatora, uplasowane w Klubie Armatorskim West of England spełnia wymogi, jakie nakłada na armatora powyższa konwencja. Zatem wprowadzenie w życie Międzynarodowej konwencji o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi nie pociągnie za sobą konieczności ponoszenia przez POL-Euro Linie Żeglugowe kosztów związanych z ewentualnym dodatkowym ubezpieczeniem.”. Jednocześnie Ministerstwo zostało poinformowane, że w chwili obecnej trudno jest oszacować w jaki sposób stosowanie postanowień Konwencji bunkrowej wpłynie na przyszły koszt ubezpieczenia typu P&I. Z jednej strony, pozwoli ograniczyć koszty ponoszone przez ubezpieczycieli przez np. wprowadzenie limitów odpowiedzialności oraz przez ograniczenie wielokrotnych roszczeń wynikających z jednego zdarzenia zgłaszanych przez państwa, które ratyfikowały konwencję. Z drugiej strony jednak, wprowadzi łatwy mechanizm zgłaszania i egzekwowania roszczeń wobec właścicieli. Biorąc pod uwagę powyższe, globalny wzrost zgłaszanych roszczeń do ubezpieczycieli P&I może wpłynąć w efekcie końcowym na wzrost składki. Zdaniem POL-Euro Linie Żeglugowe ostateczny efekt w postaci ewentualnego, globalnego wzrostu kosztów ubezpieczenia będzie możliwy do określenia po upływie dłuższego czasu.

Ministerstwo otrzymało również odpowiedź od Towarzystwa Ubezpieczeń i Reasekuracji „WARTA”, które dostrzegło wiele pozytywów w międzynarodowym uporządkowaniu kwestii odpowiedzialności za szkody objęte przedmiotową Konwencją. Ze względu na to, że w sektorze morskich ubezpieczeń dominującą pozycję, bliską monopolowi, zajmują kluby ubezpieczeń wzajemnych, zrzeszone w Międzynarodowej Grupie Stowarzyszeń (IGA), które determinują poziom składek ubezpieczeniowych w tej dziedzinie, „WARTA” poinformowała, że zwróciła się do ich przedstawicieli o opinię w sprawie kosztu dodatkowego ubezpieczenia. Wejście w życie Konwencji bunkrowej będzie stanowiło konieczność podwyższenia składki ubezpieczeniowej. Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji „WARTA” liczy się z tym, że może nastąpić niewielka podwyżka kosztów ubezpieczenia, być może rozłożona w czasie, uzależniona od praktycznych efektów zastosowania postanowień Konwencji w konkretnych sprawach.

5. Wpływ regulacji na rynek pracy

Projektowana ustawa nie wpłynie na rynek pracy.

6. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość

Zmiany w Kodeksie morskim i dostosowanie ustaw do standardów międzynarodowych powinno pozytywnie wpłynąć na konkurencyjność gospodarki morskiej oraz na przedsiębiorczość.

7. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na sytuację i rozwój regionów.