



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 17 października 2019 r.

**Opinia do ustawy o ratyfikacji Międzynarodowej konwencji o kontroli i postępowaniu  
ze statkowymi wodami balastowymi i osadami, 2004,  
sporządzonej w dniu 13 lutego 2004 r. w Londynie**

**(druk nr 1328)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Opiniowana ustawa wyraża zgodę na dokonanie przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej ratyfikacji umowy międzynarodowej przyjętej w trakcie Międzynarodowej konferencji dyplomatycznej w sprawie postępowania z wodami balastowymi, która odbyła się w dniach 9–13 lutego 2004 r. w Londynie. Za ratyfikacją przedmiotowej konwencji (dalej: konwencja BWM lub konwencja) przemawia po pierwsze fakt, że Polska jako państwo członkowskie Unii Europejskiej oraz Międzynarodowej Organizacji Morskiej (IMO) jest zobowiązana do wspierania inicjatyw podejmowanych przez te organizacje, a zmierzających do uregulowania zagadnień dotyczących ochrony środowiska morskiego. Po drugie, zachowanie bioróżnorodności w przypadku Morza Bałtyckiego, które zostało uznane przez IMO za szczególnie wrażliwy obszar morski, wymaga skutecznych rozwiązań tak organizacyjnych, jak i legislacyjnych.

Jak zaakcentowano w uzasadnieniu projektu ustawy, ze względu na swoje położenie i w konsekwencji utrudniony dopływ wód morskich, a zarazem stosunkowo duży dopływ wód słodkich, Morze Bałtyckie jest wyjątkowo podatne na zanieczyszczenie oraz eutrofizację (czyli proces wzbogacania się zbiorników wodnych w substancje odżywcze, prowadzący do zmian właściwości wody, czego efektem jest m.in. powstanie warunków beztlenowych w głębszych warstwach, a następnie wymieranie organizmów zwierzęcych, zwłaszcza ryb). Specyfika tego akwenu ma także wpływ na małą liczbę zasiedlających go gatunków, co z kolei sprzyja

wprowadzaniu gatunków obcych. Tymczasem szacuje się, że ok. 10 tys. morskich gatunków, w tym patogenów, każdego dnia jest przewożonych w wodach balastowych. „W wyniku operacji przeładunkowych do największych polskich portów morskich trafia rocznie kilka mln ton wód balastowych. Najwięcej organizmów obcych trafiło do Morza Bałtyckiego z Ameryki Północnej oraz z mórz: Czarnego, Azowskiego i Kaspijskiego. Do najbardziej niebezpiecznych dla środowiska polskich wód przybrzeżnych należą wody balastowe przywożone z portów Zachodniej Europy znajdujących się w obszarze Morza Północnego, m.in. Antwerpii oraz Gandawy w Belgii, Hamburga, Bremy i Butzfleth w Niemczech oraz Rotterdamu i Amsterdamu w Holandii”.

Podkreślić poza tym należy, że „[i]nwazyjne gatunki obce stanowią zagrożenie nie tylko dla różnorodności biologicznej, przez co mogą doprowadzić do znacznych zmian w strukturze i funkcjonowaniu zasiedlanych ekosystemów. Mogą one również negatywnie wpływać na ludzkie zdrowie, stwarzając ryzyko chorób, a nawet epidemii oraz negatywnie oddziaływać na gospodarkę, (...) spowodować straty w rybołówstwie i akwakulturze, powodować obrastanie zanurzonych konstrukcji (np. ujęć wód) czy blokować kanały żeglugowe”.

Konwencja BWM ma na celu przeciwdziałanie tym wszystkim zagrożeniom. Ma być instrumentem służącym zapobieganiu, zmniejszaniu oraz – w miarę możliwości – eliminowaniu zjawiska przenoszenia przez statki gatunków obcych, nie wyłączając patogenów. Skutek ten ma zostać osiągnięty przez kontrolowanie i zarządzanie wodami balastowymi oraz osadami.

Co istotne, konwencja BWM weszła już w życie (8.09.2017 r.), a liczba państw, które do niej przystąpiły wynosi 81, co daje w sumie 80,76% pojemności brutto światowej floty handlowej (stan na czerwiec br.). Jej ratyfikacja przez Polskę pozwoli na wdrożenie przepisów i procedur dotyczących postępowania z wodami balastowymi ze statków w polskich obszarach morskich oraz ze statków podnoszących polską banderę na wodach międzynarodowych. Trzeba jednak mieć na uwadze, że gdyby nawet nie doszło do ratyfikacji, to – w świetle art. 3 ust. 3 konwencji – polscy armatorzy i właściciele statków będą podlegali weryfikacji w zakresie spełniania jej wymogów w portach morskich państw–stron konwencji BWM. W przypadku zaś uchybień będą musieli liczyć się z karami lub odmową przyjęcia do portów państw–stron konwencji BWM. Okoliczność ta nie umniejsza oczywiście znaczenia, jakie mają argumenty odwołujące się do konieczności zachowania walorów środowiskowych Morza Bałtyckiego. W szczególności wypada tu nadmienić, że brak ratyfikacji konwencji BWM przez Polskę doprowadziłby do tego, że jedynie w polskim strefie nadal byłby dozwolony zrzut wód

balastowych niepoddanych obróbce. Tym samym trudno byłoby wykluczyć wystąpienie zasygnalizowanych wcześniej zagrożeń związanych ze szkodami dla sektorów rybołówstwa czy turystyki, a ponadto możliwości wprowadzenia do środowiska groźnych dla zdrowia i życia człowieka bakterii chorobotwórczych.

Dodatkową przesłanką przemawiającą za ratyfikacją konwencji BWM przez Polskę jest rekomendacja Komisji Europejskiej zawarta w komunikacie KE – Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego, Plan działania (dokument roboczy, European Commission, COM(2009) 248 final), z którego wynika, że ograniczenie wprowadzania nowych, obcych gatunków przez statki na obszarze Unii Europejskiej może być osiągnięte głównie przez wejście w życie konwencji BWM. Także Bałtycki Plan Działań Komisji Helsińskiej HELCOM przyjęty w 2007 r. przez ministrów środowiska państw–stron Konwencji o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, 1992, zawiera m.in. zalecenie do ratyfikacji konwencji BWM przez państwa położone w obszarze Morza Bałtyckiego.

Przy okazji warto też zaznaczyć, że omawiana umowa międzynarodowa koresponduje z innymi konwencjami mającymi na celu ochronę środowiska morskiego oraz ograniczanie negatywnego wpływu działalności człowieka na stan mórz, w tym: Międzynarodową konwencją o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki, 1973, sporządzoną w Londynie dnia 2 listopada 1973 r., Konwencją Narodów Zjednoczonych o prawie morza, sporządzoną w Montego Bay dnia 10 grudnia 1982 r., wspomnianą już wyżej Konwencją o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, 1992, jak również Konwencją o ochronie środowiska morskiego obszaru Północno–Wschodniego Atlantyku. Za to sama problematyka zapobiegania wprowadzaniu gatunków obcych jest uwzględniona m.in. w Konwencji o różnorodności biologicznej, sporządzonej w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r. Nie bez znaczenia są w tym kontekście także unijne akty prawne, zwłaszcza rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego.

Można więc postawić tezę, że ratyfikacja konwencji BWM będzie sprzyjała kompleksowemu podejściu do zagadnienia przeciwdziałania wprowadzaniu inwazyjnych gatunków obcych oraz w zakresie ustanowienia wspólnego systemu kontroli i zarządzania gatunkami obcymi na

poziomie kraju. Skoro bowiem wody balastowe są źródłem niezamierzonego wprowadzania inwazyjnych gatunków obcych, to zasadne jest objęcie szczególnym nadzorem obszarów wód portów morskich, do których zawijają statki z całego świata i które stanowią z tego powodu krytyczny obszar wprowadzania gatunków obcych na terytorium Polski.

Konwencja BWM zawiera główne postanowienia dotyczące kontroli i postępowania z wodami balastowymi i osadami. Będący jej integralną częścią załącznik, określa standardy techniczne i wymagania w zakresie kontroli i postępowania z wodami balastowymi oraz osadami, wymienione w rozdziałach A-E. Standardy te obejmują m.in. opracowanie i wdrożenie na statku planu postępowania z wodami balastowymi oraz prowadzenie książki zapisów balastowych. Wybór właściwej metody postępowania z wodami balastowymi jest uzależniony od obszaru, na którym operuje statek, roku jego budowy oraz pojemności zbiorników balastowych.

Konwencja znajduje zastosowanie do wszystkich statków, z wyjątkiem przypadków określonych w art. 3 ust. 2, w tym statków, które nie są zaprojektowane lub skonstruowane do przewozu wód balastowych, statków, które są eksploatowane wyłącznie na wodach podlegających jurysdykcji strony, czy też okrętów wojennych i wojskowych jednostek pomocniczych oraz innych statków stanowiących własność lub eksploatowanych w rządowej służbie niehandlowej. Co istotne, statki zbudowane w dniu lub po dacie wejścia w życie konwencji muszą spełniać jej wymogi od dnia oddania ich do eksploatacji. Z kolei statki już eksploatowane będą musiały spełnić wyznaczony standard najpóźniej w 2024 r.

Przepisy konwencji BWM statuują obowiązki: opracowania i wdrożenia wewnętrznej polityki, strategii lub programu dotyczącego postępowania z wodami balastowymi w portach i na wodach terytorialnych (art. 4 ust. 2), zainstalowania w portach i terminalach wyznaczonych do czyszczenia i naprawy zbiorników balastowych odpowiednich urządzeń do odbioru osadów usuwanych z tych zbiorników (art. 5), promowania i ułatwiania badań naukowo–technicznych dotyczących postępowania z wodami balastowymi oraz monitorowania efektów postępowania z tymi wodami (art. 6), wdrożenia systemu przeglądów i certyfikacji statków podnoszących banderę państw–stron lub eksploatowanych pod ich zwierzchnictwem w celu potwierdzenia zgodności z wymogami konwencji BWM (art. 7), a ponadto ustanowienia systemu kar, które mają zniechęcić do naruszania wymogów konwencji BWM (art. 8).

Na podstawie art. 9 konwencji statki, do których się ona odnosi, mogą być poddawane inspekcji w dowolnym porcie lub terminalu należącym do strony konwencji BWM. Zgodnie zaś z postanowieniami art. 10, który traktuje o wykrywaniu naruszeń i kontroli statków w razie

negatywnego wyniku analizy próbki wód balastowych potwierdzającego przekroczenie standardu określonego w prawidło D-2 załącznika do konwencji BWM, organ inspekcyjny może zabronić zrzutu wód balastowych w porcie do czasu usunięcia zagrożenia. Organ inspekcyjny może również zatrzymać statek w porcie, udzielić zgody na opuszczenie portu dla przeprowadzenia zrzutu wód balastowych lub nakazać przemieszczenie się do stoczni, w której zostaną usunięte nieprawidłowości. Organy inspekcyjne są obowiązane informować o wynikach inspekcji armatora oraz następnym portu zawinięcia statku, a także administrację państwa bandery (art. 11). Czynności związane z inspekcją i kontrolą statku nie powinny prowadzić do nieuzasadnionego zatrzymania lub opóźnienia statku (art. 12).

Pozostałe przepisy konwencyjne dotyczą w szczególności współpracy w realizowaniu celów konwencji BWM, obowiązków państw–stron w stosunkach wzajemnych oraz względem IMO, zasad rozstrzygania sporów, relacji przepisów konwencji i innych umów oraz trybu przystępowania do konwencji i wprowadzania do niej poprawek.

Ponieważ opisane aspekty zapobiegania wprowadzaniu gatunków obcych przez zrzuty wód balastowych ze statków nie były do tej pory regulowane w polskim porządku prawnym, uwzględnienie zobowiązań płynących z konwencji BWM wymagać będzie nade wszystko nowelizacji ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki oraz ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (druk senacki nr 1324). Podjęte w tym zakresie prace legislacyjne mają pozwolić na spełnienie wymogów konwencyjnych na polskich obszarach morskich od 1 stycznia 2020 r. Pozostałe skutki ratyfikacji konwencji BWM, w tym społeczne, gospodarcze i finansowe (zarówno dla budżetu państwa, jak i dla armatorów statków, portów morskich oraz stoczni remontowych) zostały szczegółowo przedstawione w uzasadnieniu projektu ustawy.

Powyższe pozwala stwierdzić, że konwencja BWM spełnia przesłanki określone w art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji, które przesądzają o tym, że ratyfikacja umowy międzynarodowej wymaga uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów w dniu 29 lipca 2019 r. (druk sejmowy nr 3717). Pierwsze czytanie projektu odbyło się na posiedzeniu Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz Komisji Spraw Zagranicznych w dniu 9 sierpnia 2019 r.

W tym samym dniu Komisje przyjęły sprawozdanie, w którym wniosły o uchwalenie przedłożenia bez poprawek (druk nr 3739).

Drugie i trzecie czytanie projektu ustawy miało miejsce na 86. posiedzeniu Sejmu w dniu 16 października 2019 r. Sejm uchwalił ustawę zgodnie z rekomendacją Komisji.

Ustawa nie wywołuje zastrzeżeń legislacyjnych.

*Główny ekspert*

*Katarzyna Konieczko*