

Konrad Marciniak

Sprawozdanie z konferencji "Hamburg International Environmental Law Conference", Hamburg, 15-16.9.2011 r.

Kwartalnik Prawa Publicznego 11/3/4, 241-252

2011

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Sprawozdanie z konferencji „*Hamburg International Environmental Law Conference*”, Hamburg, 15–16.9.2011 r.

W dniach 15–16.9.2011 r. w Hamburgu odbyła się międzynarodowa konferencja (która była pierwszą z serii konferencji poświęconych tej tematyce, mających regularnie odbywać się w Hamburgu) na temat międzynarodowego prawa ochrony środowiska¹.

Pierwszy dzień poświęcony był przede wszystkim problematyce zmian klimatu, a w szczególności przygotowaniom do tzw. COP17, czyli 17. spotkania państw-stron *Ramowej Konwencji o w sprawie zmian klimatu* z 1992 r. (dalej: UNFCCC lub Konwencja Ramowa), która odbędzie się w dniach 28.11.–9.12.2011 r. w Durbanie; w tym samym czasie odbędzie się także 7. spotkanie państw-stron Protokołu z Kioto z 1997 r.

Referat otwierający został przedstawiony przez *D. Messnera*². Wskazał on w szczególności, iż problematyka polityki klimatycznej jest wieloaspektowa. Naturalnie, punktem wyjścia jest tu UNFCCC, ale należy wziąć również pod uwagę jej związek z polityką zrównoważonego rozwoju (a obecnie w szczególności z planowaną na 2012 r. Konferencją Narodów Zjednoczonych w sprawie zrównoważonego rozwoju, tzw. Rio+20), politykami gospodarczymi (m.in. w ramach WTO i Banku Światowego), polityką bezpieczeństwa i zagraniczną, a także rozwojem technologicznym. Dodatkowo podkreślił, że negocjacje dotyczące ewentualnego przyszłego reżimu prawnego (tj. reżimu, który ma uzupełnić/zastąpić Protokół z Kioto) są determinowane przez cztery główne czynniki: (a) z jakim prawdopodobieństwem państwa chcą ograniczyć wzrost średniej temperatury do maksymalnie 2°C (im większy przyznany państwom budżet emisji – tym mniejsze prawdopodobieństwo osiągnięcia tego celu); (b) jakie mają być ramy czasowe, przy określaniu budżetu emisji poszczególnych państw (tu należy wziąć pod uwagę „historyczną od-

¹ Informacje na temat konferencji: <http://www.hielc.org/>.

² D. Messner (German Development Institute), *International Climate Change Policy Before COP17: Current Trends*.

powiedzialność” państw rozwijających się; zdaniem *Messnera* jednak, budżet ten nie powinien być określany przez odwołanie się do lat wcześniejszych niż rok 1990 (np. do czasów rewolucji przemysłowej) – czyli roku, w którym społeczność międzynarodowa zdała sobie sprawę z problemu zmian klimatycznych); (c) według jakich kryteriów należy dokonać dystrybucji budżetu emisyjnego (referent sugerował dystrybucję na zasadzie równości – tj. taka sama liczba jednostek emisyjnych na każdego obywatela); (d) uwzględnienie faktu, że populacja światowa rośnie (jeśli więc przyjąć dystrybucję budżetu „*per capita*” – budżet musiałby rosnać; konieczne są więc, zdaniem referenta, środki zachęcające do zmniejszenia wzrostu populacji).

Kolejny panelista, *prof. D. Bodansky*, przedstawił referat charakteryzujący międzynarodowe ramy prawne dotyczące walki ze zmianami klimatycznymi³. W pierwszej kolejności przedstawił historię negocjacyjną, która doprowadziła do powstania UNFCCC oraz Protokołu z Kioto. Następnie, zaprezentował scenariusz możliwych wydarzeń po 2012 r. (czyli roku, w którym wygasają zobowiązania na mocy tego Protokołu). W szczególności podkreślił, iż obecne negocjacje przebiegają dwutorowo: (a) w ramach tzw. ścieżki Kioto (AWG-KP); oraz (b) ścieżki wynikającej z tzw. Planu z Bali (AWG-LCA; ścieżka „długofalowa”, której prace opierają się nie na zmianach Protokołu z Kioto, ale samej Konwencji Ramowej). *Prof. D. Bodansky* przedstawił również porównanie obecnego reżimu (Protokołu z Kioto) z różnorodnymi podejściami – które mogą być zastosowane dla ewentualnego, przyszłego (po 2012 r.) reżimu – biorąc pod uwagę m.in. następujące kryteria: (a) moc wiążąca (przyszły dokument może, ale nie musi mieć mocy prawnie wiążącej; podobnie jak tzw. Porozumienie kopenhaskie z 2009 r.); (b) uczestnictwo państw (możliwe jest zarówno uczestnictwo globalne, ale również można sobie wyobrazić skoncentrowanie uwagi na głównych emitentach gazów cieplarnianych; np. G-20; czy wręcz system połączonych systemów regionalnych, zamiast jednego systemu uniwersalnego); (c) zakres materialny (podejście całościowe lub sektoralne); (d) podejście normatywne (czy odgórne ustalenie np. limitów emisyjnych (jak obecnie) czy podejście „oddolne” (jak w przypadku Porozumienia kopenhaskiego) – państwa deklarują, jakie cele będą chciały osiągnąć); (e) precyzja określenia celów (konkretne wartości liczbowe czy ogólniejsze zobowiązania). Referent zauważył również na istnienie innych (niż UNFCCC) forów, na których mogą być podejmowane negocjacje/decyzje dotyczące walki ze zmianami klimatycznymi – jak Międzynarodowa Organizacja

³ D. Bodansky (Arizona State University), *Instrumental Diversity in Climate Protection*.

Morska (IMO), Międzynarodowa Organizacja Lotnictwa Cywilnego (ICAO) czy Protokołu montrealskiego⁴ oraz możliwe zależności między systemem UNFCCC a nimi (wzajemne wspomaganie; „przeniesienie” danego zagadnienia z UNFCCC do innego forum; uzupełnienie regulacji UNFCCC w ramach innego forum; konkurencja – uregulowanie danego zagadnienia w ramach UNFCCC, ale podejmowanie prób, aby tak kwestia była w istocie regulowana gdzie indziej).

Druga część omawianej sesji konferencji była poświęcona inicjatywom regionalnym i krajowym. W tym zakresie referaty przedstawili: *M. Major*⁵ oraz *prof. H. Foth*⁶. Pierwszy z wskazanych referentów przedstawił stanowisko Unii Europejskiej (UE) odnośnie toczących się negocjacji w sprawie reżimu prawnego, który ma obowiązywać po 2012 r. oraz podstawowe założenia europejskiego systemu handlu emisjami (ETS). Podkreślił w szczególności, że UE popiera cel polegający na ograniczeniu wzrostu średniej temperatury na świecie do maksymalnie 2°C⁷. Podkreślił także wyraźnie, iż główną konkluzją tzw. Raportu Sterna z 2006 r.⁸ było to, że wcześniejsze podjęcie działań w kwestii zmian klimatu jest w dłuższej perspektywie czasowej bardziej korzystne finansowo. Zwrócił także uwagę na decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych⁹ oraz dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającą dyrektywę Rady 96/61/WE¹⁰. W kontekście wska-

⁴ Protokół montrealski w sprawie substancji zubażających warstwę ozonową, sporządzony w Montrealu, 16.9.1987 r.

⁵ M. Major (Komisja Europejska), *Advancing the Emissions Trading Scheme and Other Climate Change Instruments in the EU*.

⁶ H. Foth (German Advisory Council on the Environment), *Energy Switch in Germany: 100% renewable Electricity by 2050*.

⁷ Zob. też konkluzje Rady Europejskiej z dnia 4 lutego 2011 r. (dok. EUCO 2/1/11, Rev. 1 z dnia 8.3.2011 r.).

⁸ N. Stern, *Stern Review on the Economics of Climate Change*, dostępny na stronie internetowej: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.hm-treasury.gov.uk/sternreview_index.htm.

⁹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE z dnia 23.4.2009 r. w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych, Dz.Urz.UE z 5.6.2009 r., L 140, s. 136.

¹⁰ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13.10.2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE, Dz.Urz.UE z 25.10.2003, L 275, s. 32.

zanej decyzji PE i Rady, *M. Major* w szczególności podkreślił, iż w przypadku braku podjęcia działań przez IMO do końca roku 2011 w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, Komisja Europejska powinna przedstawić odpowiednią propozycję tego dotyczącą na forum UNFCCC¹¹. Z kolei w odniesieniu do transportu powietrznego, zaznaczył, iż ta problematyka jest również kontrowersyjna, czego dowodem jest choćby to, że obecnie w Europejskim Trybunale Sprawiedliwości rozpatrywana jest sprawa wniesiona pierwotnie do sądu brytyjskiego przez amerykańskie linie lotnicze kwestionujące włączenie transportu lotniczego do europejskiego systemu handlu emisjami¹².

Profesor H. Foth skoncentrowała swoje przemówienie na omówieniu głównych tez niemieckiej polityki klimatycznej. W pierwszej kolejności zaznaczyła, że Niemcy planują na 100% ograniczenie emisji gazów cieplarnianych z sektora energetycznego do 2050 r. Ma to doprowadzić do tego, że we wskazanym roku emisje RFN (ze wszystkich sektorów) będą ograniczone o 80–95%. Aby osiągnąć taki rezultat konieczne jest przestawienie gospodarki niemieckiej na energię ze źródeł odnawialnych. W tym zakresie, szczególną rolę odgrywać mają farmy wiatrowe, lokowane w szczególności na obszarach morskich. To z kolei, poza problemami natury technologicznej, rodzi także wyzwania związane z planowaniem przestrzennym na morzu czy zapewnieniem bezpieczeństwa transportu morskiego.

Podczas sesji popołudniowej pierwszego dnia konferencji, referaty były zorganizowane w ramach forum „Ochrona środowiska morskiego a zmiany klimatu”. Pierwszy wykład z tej serii wygłosił *J. Flasbarth*¹³, który podkreślił na wstępie rolę oceanów w pochłanianiu dwutlenku węgla z atmosfery (szacuje się, że oceany magazynują 2Gt CO₂ rocznie; oceany stanowią też największą tzw. „pompę biologiczną” – „transportując” dwutlenek węgla do ich najgłębszych partii). Co więcej oceany mają także istotny wymiar ekonomiczny. *J. Flasbarth* podał tu za przykład w szczególności rafy koralowe (które są zagrożone zmianami klimatu), wokół których funkcjonuje wiele ekosystemów morskich, które z kolei stanowią źródło pożywienia i/lub dochodów (w tym

¹¹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE, motyw 2.

¹² Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez High Court of Justice Queen's Bench Division (Administrative Court) (Zjednoczone Królestwo) w dniu 22.7.2010 r.; The Air Transport Association of America, American Airlines, Inc., Continental Airlines, Inc., United Airlines, Inc. przeciwko The Secretary of State for Energy and Climate Change, C-366/10. Opinia Rzecznik Generalnej J. Kokott została wydana w tej sprawie 6.10.2011 r.

¹³ *J. Flasbarth* (President of the German Federal Environment Agency), *Use and Protection of the Seas in Times of Climate Change*.

np. z turystyki) dla istotnej części społeczeństw. W kontekście niemieckich starań o zapewnienie wysokiego poziomu produkcji energii ze źródeł odnawialnych, podkreślił, iż za jedną z najbardziej efektywnych metod w tym zakresie uważa się budowanie farm wiatrowych na morzu. Te jednak w sposób oczywisty zaburzają krajobraz morski (mając negatywny wpływ na turystykę), a także mogą negatywnie oddziaływać na faunę i florę (takie farmy wiatrowe nie mogą np. powstawać na trasach przelotu ptaków migrujących; badany jest również obecnie wpływ hałasu przez nie generowanego na organizmy morskie). W ostatniej części swojej wypowiedzi, J. Flasbarth zwrócił uwagę na dwie współcześnie debatowane metody obniżania zawartości CO₂ w atmosferze. Pierwszą z nich jest magazynowanie dwutlenku węgla do dna morskiego. Jak jednak podkreślił, jest to metoda dość kontrowersyjna i bardziej niebezpieczna niż analogiczne działania na lądzie – z uwagi na możliwość „przebiegów CO₂” z powrotem do wód morskich – powodując m.in. zmiany ich Ph – doprowadzając tym samym do zwiększenia ich kwasowości. W rezultacie, konkludował, regulacje w tym zakresie muszą być bardzo restrykcyjne – dopuszczając ryzyko wycieku 1% zmagazynowanego dwutlenku węgla na 100 lat. Drugą metodą, co najmniej tak samo kontrowersyjną jak wyżej wskazana, jest manipulowanie samym oceanem – poprzez nawożenie go żelazem – w celu zwiększenia ilości dwutlenku węgla, który byłby pochłaniany przez wody (rośliny) morskie. Dyskusja w tym zakresie toczy się szczególnie na forum Konwencji londyńskiej/Protokołu londyńskiego¹⁴, gdzie uznano działalność polegającą na nawożeniu żelazem w celach komercyjnych za niedopuszczalną (zezwalając zarazem na podejmowanie działalności naukowej, na małą skalę). W konkluzji, referent podkreślił, że istniejące międzynarodowe ramy prawne dla ochrony środowiska są nadal zbyt słabe.

Profesor C. Redgwell¹⁵ przedstawiła istniejące instrumenty prawne i wybrane problemy z zakresu ochrony środowiska morskiego w zakresie, w jakim dotyczą zmian klimatu. Do podstawowych zagrożeń dla ekosystemów morskich referentka zaliczyła: (a) wzrastającą kwasowość wód oceanicznych (ang. *ocean acidification*); (b) spadającą wydajność (w zakresie produkcji) ekosystemów morskich (ryby i ssaki morskie); (c) szczególną podatność czułych

¹⁴ Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczeniu mórz przez zatapianie odpadów i innych substancji, sporządzona w Londynie 13.11.1972 r.; Protokół do Konwencji o zapobieganiu zanieczyszczeniu mórz przez zatapianie odpadów i innych substancji, sporządzony w Londynie dnia 7.11.1996 r.

¹⁵ Prof. C. Redgwell (University College London), *Adapting Marine Environmental Protection to Cope with Climate Change*.

ekosystemów na m.in. zmiany klimatyczne; (d) zagrożenie obcych gatunków inwazyjnych (ang. *alien invasive species*); oraz (e) niepewność co do zakresu, w jakim organizmy morskie są w stanie zaadaptować się do zmian klimatycznych. Z kolei do istniejących współcześnie instrumentów prawnych i technik ochrony środowiska morskiego zaliczyła: (a) systemu monitoringu i oceny; (b) podejście przezornościowe (ang. *precautionary approach*); (c) tworzenie morskich obszarów chronionych; (d) regionalne porozumienia dotyczące rybołówstwa (zorientowane na konkretne gatunki lub na ochronę ryb danego obszaru geograficznego); (e) zrównoważone wykorzystanie zasobów rybnych; (f) współpracę pomiędzy różnymi systemami traktatowymi (np. pomiędzy Sekretariatem Konwencji o ochronie światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego z 1972 r. a UNFCCC). Profesorka C. Redgwell wskazała także na prawne problemy, wspomniane również powyżej, związane z magazynowaniem CO₂ w dnie morskim oraz nawożeniem żelazem. Podsumowując swoje wystąpienie, prof. C. Redgwell uznała, że współczesne techniki oraz instrumenty prawne dotyczące ochrony środowiska morskiego nie rozwinęły się zanadto od momentu ich powstania (czyli nierzadko od lat 70. XX w.), stąd ich skuteczność w zmienionej rzeczywistości, w walce z nowymi wyzwaniami, jest ograniczona. Za najsłabiej rozwiniętą dziedzinę, referentka uznała reguły dotyczące odpowiedzialności międzynarodowej (*liability*) oraz wypłaty odszkodowań za szkody wyrządzone bioróżnorodności morskiej (w związku ze zmianami klimatu).

Trzeci z referentów, prof. M. Latif¹⁶, zaprezentował problematykę zmian klimatu i wpływ tego procesu na oceany, z perspektywy nauk środowiskowych. W pierwszej kolejności zwrócił uwagę na ustalenia raportu, przygotowanego przez niemiecką Radę Doradczą ds. Zmian Klimatu pt. *„The Future Oceans – Warming Up, Rising High, Turning Sour”*¹⁷. Następnie referent scharakteryzował rolę oceanów w procesie zmian klimatu, zwracając w szczególności uwagę na to, że: (a) zmiany temperatur na świecie mają niejednorodny charakter – co jest m.in. wynikiem prądów morskich; (b) oceany (prądy morskie) regulują klimat na Ziemi; (c) jeśli temperatura oceanów rośnie – efekty tego procesu ulegają w istocie zdwojeniu, poprzez proces parowania; (d) oceany pełnią istotną rolę w procesie pochłaniania dwutlenku węgla. M. Latif podkreślił też, że współcześnie nie ma wątpliwości, iż zmiany klimatu są

¹⁶ Prof. M. Latif (Leibniz Institute of Marine Sciences at Kiel University; IFM-GEOMAR), *The Impact of Global Warming on the Oceans*.

¹⁷ German Advisory Council on Global Change, *The Future Oceans – Warming Up, Rising High, Turning Sour. Special Report*, Berlin 2006. Publikacja dostępna na stronie: http://cmhc.ucsd.edu/Research/Climate_Change/Future%20Oceans.pdf.

pochodną działalności człowieka. Wreszcie, zwrócił uwagę, że podnoszenie się poziomu morza jest powodowane dwoma głównymi czynnikami: po pierwsze, topnieniem lodu w obszarach polarnych (proces ten jest jednak bardzo wolny i jego wpływ na podnoszenie się poziomu morza jest stosunkowo niewielki; większe efekty niesie ze sobą odrywanie się ogromnych gór lodowych, które następnie dryfują w kierunku cieplejszych wód, mogąc doprowadzić do ich oziębienia, co z kolei może doprowadzić do zaburzeń/zmian w cyrkulacji prądów morskich) oraz, po drugie, rozszerzaniem się wody w wyniku zwiększającej się temperatury (co oceniał jako poważniejsze zagrożenie). Za jednak najważniejszy problem, *M. Latif* uznał nie tyle podnoszenie się poziomu wód, co zwiększanie się ich kwasowości (wskazując tu na sprzężenie zwrotne – im bowiem cieplejsze oceany, tym mniejsza absorpcja przez nie dwutlenku węgla). Ten ostatni proces może bowiem spowodować katastrofalne skutki dla bioróżnorodności morskiej.

Drugi dzień konferencji poświęcony był przede wszystkim problematyce emisji gazów cieplarnianych przez statki oraz konstrukcji farm wiatrowych na morzach. Wykład otwierający wygłosił *A. Chrysostomou*¹⁸ charakteryzując kroki podejmowane przez IMO w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych przez statki. W pierwszej kolejności referent zwrócił uwagę na raport przygotowany pod auspicjami IMO pt. „*Second IMO GHG Study 2009*”¹⁹, z którego wnika, iż transport morski wyemitował 870 milionów ton CO₂ do atmosfery w 2007 r., co stanowiło 2,7% wszystkich emisji w tym roku. Jednak to, że emisje gazów cieplarnianych pochodzących ze statków stanowią stosunkowo niewielką część globalnej emisji, nie znaczy, że IMO nie podejmuje działań w tym zakresie. Prelegent zwrócił uwagę na dwie grupy środków podejmowanych przez tę organizację: (a) środki o charakterze technicznym – operacyjnym (te jednak stosują się co do zasady do nowych statków); (b) środki o charakterze rynkowym. Ta ostatnia grupa środków ma stanowić rozwiązanie tymczasowe – na czas, który jest potrzebny na zastąpienie statków starszej generacji przez statki o nowoczesnej konstrukcji. W tej grupie środków rozważane jest przyjęcie takich rozwiązań jak: utworzenie funduszu emisji gazów cieplarnianych; stworzenie systemu zachęt i ulg; stworzenie w portach systemów wykorzystujących energię generowaną przez ruch

¹⁸ A. Chrysostomou (Head of Maritime Policy, Multilateral Affairs and Standard Division of the Department of Merchant Shipping and Chairman MEPC, IMO), *The IMO Options for Reducing Greenhouse Gases*.

¹⁹ IMO, *Second IMO GHG Study 2009*, London 2009. Publikacja dostępna na stronie: http://www5.imo.org/SharePoint/blastDataHelper.asp/data_id%3D27795/GHGStudyFINAL.pdf.

statków; ustanowienie globalnego systemu handlu emisjami ze statków; czy możliwość nakładania przez władze portowe sankcji, jeśli dany statek w nim się znajdujący przekracza limity emisyjne. Dodatkowo, A. Chrysostomou wskazał na specyfikę regulacji przyjmowanych w ramach IMO – zorientowane są one w istocie na statki, nie na państwa (dla przykładu: Konwencja MARPOL 73/78²⁰ ma 129–151 państw stron (ich liczba jest różna dla poszczególnych załączników MARPOL 73/78), co odpowiada ok. 86–98% światowego tonażu statków brutto).

Kolejny referent, T. Bäuerle²¹, omówił problematykę ograniczenia emisji pochodzących z transportu morskiego w kontekście europejskiego systemu handlu emisjami. W pierwszej kolejności podkreślił, że zgodnie z decyzją Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE²², Komisja Europejska powinna przedstawić propozycję o włączeniu emisji pochodzących z transportu morskiego do europejskiego systemu handlu emisjami. W tym też kontekście zwrócił uwagę, że analogiczne działania UE podjęte w odniesieniu do transportu lotniczego spotkały się ze sprzeciwem amerykańskich linii lotniczych²³. Za największe wyzwanie prawne związane z integracją emisji gazów cieplarnianych do europejskiego systemu handlu emisjami uznał problem „eksterytorialności emisji” – tj. problem włączenia emisji pochodzących (także) z morza otwartego oraz mórz terytorialnych państw trzecich do rozliczeń w ramach systemu europejskiego. W tym kontekście zwrócił też uwagę na art. 211 ust. 3, 212, 227 oraz 21 Konwencji NZ o prawie morza (UNCLOS) i uznał, że UE może podejmować jednostronne środki restrykcyjne w swoich portach, o ile nie mają one charakteru dyskryminacyjnego.

Kolejna prezentacja, wygłoszona przez L.D. Barschue Sr.²⁴, została poświęcona omówieniu możliwości poddania się przez państwa dobrowolnemu audytowi (*Voluntary Audit Scheme*, VAS) w ramach IMO. Jak podkreślił referent, IMO nie posiada kompetencji do dokonania obligatoryjnego audytu; może on się odbyć wyłącznie na zaproszenie zainteresowanego państwa (IMO otrzymało do tej pory 62 takie zaproszenia, z czego 50 państw już audyt przeszło). W tym też kontekście zwrócił uwagę, że państwa dysponują pewnym zakre-

²⁰ Międzynarodowa Konwencja o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki z 1973 r., zmienioną Protokołem do niej z 1978 r.

²¹ T. Bäuerle, *Integrating Shipping into the EU Emissions Trading Scheme*.

²² Zob. supra, przypis nr 9.

²³ Zob. supra, przypis nr 12.

²⁴ L.D. Barschue (Senior Deputy Director, Member State Audit and Internal Oversight Services, IMO), *A Cooperative Compliance Strategy: The Voluntary IMO Member State Audit Scheme*.

sem elastyczności w implementacji poszczególnych instrumentów prawnych IMO z uwagi na to, że posługują się one nieostrymi sformułowaniami. Zdaniem prelegenta, prowadzi to w istocie do niepełnej i zróżnicowanej implementacji, delegacji zadań na rzecz instytucji pozarządowych, a także do „rozmywania się” zasad odpowiedzialności. Tym samym, jak argumentował *L.D. Barschue Sr.*, IMO potrzebuje wzmocnionych kompetencji, aby móc skutecznie nadzorować działania podejmowane przez państwa.

*Prof. A. Proelss*²⁵ w swoim referacie omówił szereg zagadnień związanych z przyjęciem w ramach UE, w 2009 r.²⁶, zestawu instrumentów prawnych dotyczących bezpieczeństwa morskiego, nazywanego pakietem „*Erika III*”. Po krótkiej charakterystyce każdego z aktów prawnych, referent zwrócił uwagę (w sposób krytyczny) na orzeczenie ETS w sprawie *Intertanko*²⁷, gdzie ETS odrzucił możliwość analizy ustawodawstwa UE pod kątem zgodności z prawem międzynarodowym (w przedmiotowej sprawie chodziło w szczególności o umowy międzynarodowe: UNCLOS i MARPOL). Jako potencjalne miejsca konfliktów aktów przyjętych w ramach pakietu „*Erika III*” z prawem międzynarodowym, *prof. A. Proelss* wymienił: (a) problem obowiązkowego ubezpieczenia armatorów morskich za roszczenia morskie²⁸ (pierwotna propozycja dyrektywy przywydywała obowiązkowe regulacje dla wszystkich armatorów, w tym dla statków znajdujących się na wyłącznej strefie ekonomicznej któregośkolwiek z państw członkowskich UE – co rodziło wątpliwości w świetle UNCLOS i LLMC²⁹ – natomiast wersja ostatecznie przyjęta przewiduje taki obowiązek jedynie dla statków trzecich znajdujących się w portach państw członkowskich); (b) kontroli statków w portach państw członkowskich na podstawie dyrektywy 2009/16³⁰. W szczególności, dyskusyjne są rozwiązania obligujące państwa członkowskie do kontroli wszystkich statków w ich por-

²⁵ Prof. A. Proelss (University of Trier), *The Erika III Package: Progress or Breach of International Law?*

²⁶ Pakiet został przyjęty na podstawie propozycji KE nr COM [2005] 585 final z 23.11.2005 r. i obejmuje dwa rozporządzenia oraz 6 dyrektyw. Podstawowe informacje o aktach prawnych przyjętych w ramach pakietu „*Erika III*” są dostępne na stronie: http://ec.europa.eu/transport/maritime/safety/third_maritime_safety_package_en.htm.

²⁷ Wyrok ETS z 3.6.2008 r., nr C-308/06 w sprawie *Intertanko* przeciwko Secretary of State for Transport.

²⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/20/WE z 23.4.2009 r. w sprawie ubezpieczenia armatorów od roszczeń morskich, Dz.Urz. L 131 z 28.5.2009 r., s. 128.

²⁹ Konwencja o ograniczeniu odpowiedzialności za roszczenia morskie, sporządzona w Londynie, 19.11.1976 r.

³⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/16/WE z 23.4.2009 r. w sprawie kontroli przeprowadzanej przez państwo portu, Dz.Urz. L 131 z 28.5.2009 r., s. 57.

tach (w związku z art. 211 ust. 3 UNCLOS), obowiązek posiadania przez statki mechanizmów VDR (*Voyage Data Recorder*) oraz możliwość udzielenia stałej odmowy danemu statkowi na wejście do portu. Konkludując, referent uznał, że wszystkie środki przyjęte przez UE w ramach pakietu „*Erika III*” są jednak zgodne z prawem międzynarodowym. Jednak jednostronne działania podejmowane przez UE podważają autorytet IMO, a także samej UE – w zakresie w jakim te środki znajdują się na krawędzi przestrzegania prawa międzynarodowego. Ponadto, wprowadzenie UE doprowadziła do bardziej jednolitego stosowania instrumentów IMO w ramach Unii, to z drugiej strony takie regionalne działania w dłuższej perspektywie prowadzą do zjawiska fragmentacji prawa międzynarodowego.

W ramach forum poświęconego morskim farmom wiatrowym zostały zaprezentowane trzy referaty: *U. Prall*³¹, *M. Breuch-Moritz*³² oraz *G.-J. Scholz*³³. *U. Prall* zaprezentowała zagadnienia związane z ochroną środowiska morskiego w związku z budową morskich farm wiatrowych. W pierwszej kolejności wskazała, że obecnie istniejące instalacje w Europie dostarczają ok. 3.000 MW energii, natomiast do roku 2020 planowane jest osiągnięcie wydajności rzędu 40.000 MW. Same Niemcy, stawiają sobie za cel osiągnięcie 25.000 MW do roku 2030. Scharakteryzowane cele oznaczają naturalnie, że infrastruktura związana z budową farm wiatrowych zostanie znacznie rozbudowana. Będzie to miało miejsce w szczególności na obszarach morskich – z uwagi na panujące tam bardziej stabilne warunki i bardziej efektywne sposoby pozyskiwania energii. Wobec powyższego, RFN przygotowała plany zagospodarowania przestrzennego na Morzu Bałtyckim oraz Północnym. Na ich podstawie udało się zidentyfikować szereg potencjalnych konfliktów związanych z budową farm wiatrowych na morzach, jak m.in.: (a) zapewnienie sprawnego i bezpiecznego ruchu statków; (b) ochrona środowiska morskiego; (c) zabezpieczenie interesów sektora rybołówczego; (d) względy obronności państwa; (e) możliwości wydobycia piachu i żwiru z dna morskiego; (f) kładzenie podmorskich kabli i rurociągów. Zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju oraz w szczególności w celu zapewnienia skutecznego poziomu ochrony środowiska morskiego, podstawowym instrumentem prawnym stosowanym w celu

³¹ Dr. U. Prall (Executive Director Offshore Forum Windenergie), *Wind Energy and Marine Environment Protection*.

³² M. Breuch-Moritz (President of the German Maritime and Hydrographic Agency), *Wind Energy and Maritime Spatial Planning*.

³³ G.-J. Scholz (Federal Ministry of Transport, Building and Urban Development), *Wind Energy and Shipping*.

pogodzenia możliwych wykorzystań obszarów morskich, zwłaszcza w kontekście ochrony środowiska, jest sporządzanie oceny oddziaływania na środowisko (EIA)³⁴. Doświadczenia RFN wskazują, że w rezultacie przeprowadzenia EIA dwie zgody na konstrukcję farm wiatrowych nie zostały wydane, z uwagi na fakt, że kolidowałyby one z ustalonymi trasami migracyjnymi ptaków. Dalsze wątpliwości prawne wiązały się z możliwością wydania zgody na konstrukcję farm wiatrowych w obszarach chronionych – ustanowionych na mocy tzw. dyrektywy ptasiej³⁵ i siedliskowej³⁶. Nie zawierają one wprawdzie całkowitego zakazu podejmowania działalności gospodarczej w obszarach chronionych, ale konieczne stało się zdefiniowanie odpowiednich wyłączeń, określających pod jakimi ewentualnie warunkami taka działalność mogłaby być podejmowana. Referentka opisała w tym kontekście szereg (jeszcze nierozwiązanych) problemów faktycznych (np. problem podwodnego hałasu podczas konstrukcji i już samego funkcjonowania farm wiatrowych i jego wpływu na ssaki morskie).

M. Breuch-Moritz uzupełniła powyższe rozważania o informacje, co do szczegółowych rozwiązań przyjętych w niemieckiej wyłącznej strefie ekonomicznej. O skali przedsięwzięcia świadczyć może fakt, że osiągnięcie planowanej wydajności farm wiatrowych (25.000 MW do 2030 r.) będzie oznaczać konieczność wybudowania w tej strefie ok. 8.000 turbin co zajmie ok. 15% jej powierzchni.

Ostatni referat, *G.-J. Scholza*, rozpoczął się właśnie od przypomnienia powyższych danych i wskazania na konsekwencje z tego wynikające dla transportu morskiego. Podkreślił, iż zgodnie z art. 60 UNCLOS państwo nadbrzeżne posiada wyłączne prawo do konstruowania m.in. instalacji i konstrukcji, a także może ustanawiać wokół nich strefy bezpieczeństwa. Niemniej jednak, z tymi prawami wiąże się szereg obowiązków, jak m.in. konieczność należy-

³⁴ Obowiązek sporządzania EIA w prawie międzynarodowym wynika w szczególności z postanowień *Konwencji o ocenie oddziaływania na środowisko w kontekście transgranicznym*, sporządzonej w Espoo 25.2.1991 r. Ponadto, Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości uznał, iż obowiązek ten wynika także z prawa zwyczajowego. Wyrok MTS (Argentyna przeciwko Urugwaj) z 20.4.2010 r. w sprawie *Pulp Mills on the River Uruguay*, ICJ Reports 2010, ust. 204. Z kolei w prawie UE przedmiotowe zagadnienie jest regulowane w szczególności dyrektywą Rady nr 85/337/EWG z 27.6.1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne, Dz.U.EWG, Nr L 175 z 5.7.1985 r., s. 40.

³⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/147/WE z 30.11.2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, Dz.Urz.UE, Nr L 20 z 26.1.2010 r., s. 7.

³⁶ Dyrektywa Rady nr 92/43/EWG z 21.5.1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, Dz.Urz.WE, Nr L 206 z 22.7.1992 r., s. 7.

tego ogłoszenia o budowie takich instalacji i konstrukcji oraz, w szczególności, obowiązek zapewnienia, że nie będą one przeszkadzały w korzystaniu z uznanych szlaków morskich o istotnym znaczeniu dla żeglugi morskiej. Kolejnym zagadnieniem, na które zwrócił uwagę prelegent, było wykonywanie przez RFN swoich zobowiązań w zakresie poszukiwania i ratownictwa morskiego, wynikających m.in. z art. 98 UNCLOS, Konwencji SAR³⁷ oraz Rozdziału V Konwencji SOLAS³⁸. Przy tej skali prac oraz konieczności późniejszego utrzymywania farm wiatrowych (szacuje się, że w sumie ok. 600–1.000 osób będzie pracować na morzu), konieczna stała się reorganizacja struktury funkcjonowania tych służb w Niemczech. Kolejne obowiązki wiążą się z koniecznością sporządzania planów ewentualnościowych w sytuacjach wypadków morskich, co wynika m.in. z Konwencji OPRC³⁹ oraz Konwencji helsińskiej⁴⁰.

Reasumując, konferencję należy zaliczyć do udanych. W szczególności warto zwrócić uwagę na fakt, że we współczesnym międzynarodowym prawie morza coraz więcej problemów wiąże się z zagadnieniami pozornie nie związanymi z samymi obszarami morskimi (jak np. zmiany klimatu) oraz z rozwojem nowych technologii (np. energia odnawialna, morskie farmy wiatrowe). Z tej też przyczyny, analiza problemów prawa morza musi wiązać się z analizą innych dziedzin prawa międzynarodowego, a także ze znajomością ich aspektów pozaprawnych, technicznych. Do szczególnych więc zalet konferencji należy zaliczyć to, iż zaproszono do udziału w niej nie tylko prawników, ale właśnie ekspertów z innych dziedzin (zmian klimatu, biologii, konstrukcji, planistyki) – co pozwoliło na kompleksowe przedstawienie wielu zagadnień. Wprawdzie większość z ekspertów pochodziła z instytucji niemieckich, niemniej jednak jest to zrozumiałe – choćby z uwagi na lokalizację konferencji, ale również z uwagi na fakt, że RFN przoduje w wykorzystaniu energii odnawialnych i ma w tym zakresie już dość rozwinięte badania oraz doświadczenie związane z ich implementacją.

Konrad Marciniak *

³⁷ Międzynarodowa konwencja o poszukiwaniu i ratownictwie morskim, sporządzona w Londynie, 27.4.1979 r.

³⁸ Międzynarodowa konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu, sporządzona w Londynie, 1.11.1974 r.

³⁹ Międzynarodowa konwencja o współpracy i gotowości do zwalczania zanieczyszczeń olejowych, sporządzona w Londynie, 30.11.1990 r.

⁴⁰ Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzona w Helsinkach, 9.4.1992 r.

* Mgr Konrad Marciniak – Asystent, Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie.