

## МОРСКИ ТРАНСПОРТ: СТРАТЕГИЧЕСКИ ПОДХОД

Нормите на ЕС относно морския транспорт са съсредоточени върху прилагането на принципа на свободно движение на услуги и правилното прилагане на правилата относно конкуренцията, като същевременно се гарантира високо равнище на безопасност, добри условия на труд и екологични стандарти.

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ И ЦЕЛИ

Правното основание е член 100, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС); то се допълва от общите разпоредби на Договора относно конкуренцията и свободното предоставяне на услуги (вж. информационен фиш [2.1.4](#)). Целта е принципът на свободно предоставяне на услуги да се приложи за морския транспорт на ЕС и да се гарантира спазването на правилата относно конкуренцията. Морският транспорт представлява също така основополагаща част от интегрираната морска политика (ИМП) (вж. информационен фиш [3.3.8](#)). Политиката на Съюза за морска безопасност се разглежда в отделна глава (вж. информационен фиш [3.4.11](#)).

### ПОСТИЖЕНИЯ

#### А. Общ подход

Морският транспорт беше предмет на меморандум на Комисията от 1985 г., озаглавен „Към единна транспортна политика — морски транспорт“, и на съобщение от 1996 г., озаглавено „По пътя към нова стратегия за морски транспорт“. Зелената книга на Комисията относно морските пристанища и морската инфраструктура ([COM\(1997\)0678](#)) съдържа преглед на отрасъла и разглеждаше подробно проблемите, свързани с пристанищните такси и организацията на пазара, включително интегрирането на пристанищата в трансевропейските транспортни мрежи (TEN-T).

През януари 2009 г. Комисията публикува съобщение относно стратегическите цели и препоръки за политиката на ЕС в областта на морския транспорт до 2018 г. ([COM\(2009\)0008](#)), в което се посочват широк кръг от предизвикателства във връзка със световната конкуренция, човешките ресурси, отпадъците и емисиите, морския транспорт на къси разстояния, научните изследвания и иновациите.

#### Б. Достъп до пазара

Първият законодателен морски пакет е от 22 декември 1986 г. и се състои от следните регламенти: [Регламент \(ЕИО\) N° 4055/86](#), който имаше за цел да премахне съществуващите ограничения за корабособствениците от Европейския съюз, [Регламент \(ЕИО\) N° 4057/86](#), който разглежда практиката на нелоялно ценообразуване в морския транспорт, и [Регламент \(ЕИО\) N° 4056/86](#), който

позволява на Общността да противодейства на „протекционистки“ мерки от страна на трети държави.

През 1992 г. Съветът прие втори морски пакет от мерки за постепенно либерализиране на националния каботаж (достъп за превозвачи, които нямат седалище в дадена държава членка, до пазара на морски превози между пристанищата на тази държава членка), и по-специално [Регламент \(ЕИО\) № 3577/92](#) от 7 декември 1992 г.

## **В. Правила относно конкуренцията**

[Регламент \(ЕИО\) № 4056/86](#) беше отменен с [Регламент \(ЕО\) № 1419/2006](#), с който приложното поле беше разширено, така че да включва каботаж и международни трампови услуги.

На 1 юли 2008 г. Комисията прие насоки относно прилагането на член 81 от Договора за създаване на Европейската общност (впоследствие заменен от член 101 от ДФЕС) по отношение на морските транспортни услуги. По отношение на въпроса за държавните помощи, Комисията прие още през 1997 г. правна рамка, позволяваща на държавите членки да прилагат схеми за държавна помощ за морския транспорт. През 2004 г. Комисията потвърди тази рамка под формата на преразгледани насоки ([Съобщение на Комисията С\(2004\)0043](#)).

Все още обаче пазарът на пристанищни услуги не е отворен за конкуренция. През февруари 2001 г. Комисията представи съобщение относно подобряването на качеството на услугите в морските пристанища, придружено от предложение за директива относно достъпа до пазара на пристанищни услуги (т.нар. „първи пакет за пристанищните услуги“) ([COM\(2001\)0035](#)). Предложението обаче беше отхвърлено от Парламента на 20 ноември 2003 г. Преразгледано предложение на Комисията, представено на 13 октомври 2004 г. ([COM\(2004\)0654](#)), също беше отхвърлено. На 23 май 2013 г. Европейската комисия представи нов пакет от мерки за либерализиране на пристанищните услуги: съобщение, озаглавено „Пристанищата: двигател на растежа“ ([COM\(2013\)0295](#)), и предложение за регламент за създаване на рамка за достъп до пазара на пристанищни услуги и финансова прозрачност на пристанищата ([COM\(2013\)0296](#)). Тази нова стратегия на ЕС беше част от преработените насоки за TEN-T (вж. информационен фиш [3.5.1](#)) и обхващаше 319 големи морски пристанища.

На 15 февруари 2017 г. беше приет [Регламент \(ЕС\) 2017/352](#) на Европейския парламент и на Съвета. С регламента се определят условията, съгласно които се прилага свободата на предоставяне на пристанищни услуги, например типът минимални изисквания, които може да бъдат налагани за целите на безопасността или околната среда, и обстоятелствата, при които броят на операторите може да бъде ограничен. С него се въвеждат общи правила относно прозрачността на публичното финансиране и относно таксуването при ползването на пристанищна инфраструктура и пристанищни услуги, по-специално като се гарантира, че се провеждат консултации с ползвателите на пристанището. Във всяка държава членка се въвежда нов механизъм за разглеждане на жалби и спорове между заинтересованите страни в пристанищата. и накрая, той съдържа изискване всички доставчици на пристанищни услуги да предоставят на служителите подходящо обучение.

## Г. Условия на труд

Условията на труд се разглеждат в няколко директиви. [Директива 1999/63/ЕО](#) от 21 юни 1999 г. засяга работното време на моряците на борда на кораби, които плават под флага на държава — членка на ЕС, а [Директива 1999/95/ЕО](#) от 13 декември 1999 г. се прилага по отношение на кораби на трети страни, които посещават пристанища на Общността. На 23 февруари 2006 г. Международната организация на труда прие Морската трудова конвенция (МТК), като по този начин създаде единен, автономен инструмент, включващ всички актуални норми по отношение на морския труд: правото на моряците на сигурно и безопасно работно място съобразно действащите норми за безопасност; подходящи условия на заетост и условия на живот; защита на здравето; медицински грижи и социална закрила. [Директива 2009/13/ЕО](#) за изменение на [Директива 1999/63/ЕО](#) въвежда споразумението за МТК.

[Директива 2012/35/ЕС](#) от 21 ноември 2012 г. за изменение на [Директива 2008/106/ЕО](#) относно минималното ниво на обучение на морските лица посочва, че обучението и сертифицирането на моряците се регулира от Конвенцията на Международната морска организация (ММО) за вахтената служба и нормите за подготовка и освидетелстване на моряците (Конвенцията STCW). Тя е приета през 1978 г. и влиза в сила през 1984 г., но е значително изменена през 1995 г. и отново през 2010 г. [Директива \(ЕС\) 2019/1159](#) от 20 юни 2019 година за изменение на Директива 2008/106/ЕО относно минималното ниво на обучение на морските лица и за отмяна на Директива 2005/45/ЕО относно взаимното признаване на свидетелства за морски лица, издадени от държавите членки, приведе правилата на ЕС в съответствие с осъвременената Конвенция STCW. В нея се пояснява също и кои свидетелства трябва да бъдат взаимно признавани, за да могат морските лица, освидетелствани от една държава от ЕС, да работят на борда на плавателни съдове, плаващи под знамето на друга държава от ЕС. Директивата влезе в сила на 2 август 2019 г. и държавите членки трябваше да адаптират по подходящ начин своите национални правила до 2 август 2021 г.

[Директива 2013/38/ЕС](#) от 12 август 2013 г. за изменение на [Директива 2009/16/ЕО](#) относно държавния пристанищен контрол привежда текста в по-тясно съответствие с горепосочената МТК от 2006 г. Изменената директива прави също така препратка към: i) Международната конвенция за контрол на вредните противообрастващи системи на корабите (Конвенция AFS, 2001 г.) и ii) Международната конвенция за гражданска отговорност за щети, причинени от замърсяване с корабно гориво (2001 г.). На 1 юни 2023 г. Комисията прие [предложение за директива](#) за изменение на Директива 2009/16/ЕО относно държавния пристанищен контрол, което е част от пакет за модернизиране на правилата на ЕС относно морската безопасност и има за цел да актуализира законодателството на ЕС и да го приведе в съответствие с международните правила и процедури, определени от ММО, Международната организация на труда или Парижкия меморандум за разбирателство за държавния пристанищен контрол. С него също така се актуализира начинът, по който се определя кои кораби да бъдат инспектирани, и се отдава по-голямо значение на екологичните показатели и недостатъци на корабите при определянето на техния рисков профил. Обхватът на директивата също се изменя, така че

риболовните кораби с дължина над 24 метра да могат да бъдат инспектирани под държавен пристанищен контрол от държавите членки, които желаят да извършат тези инспекции. На 27 февруари 2024 г. Парламентът и Съветът постигнаха [предварително споразумение](#), което беше потвърдено от комисията по транспорт и туризъм на 20 март 2024 г. и впоследствие на [пленарно заседание](#) на 10 април 2024 г. Споразумението ще бъде прието окончателно след редакция от юрист-лингвистите в рамките на процедурата за поправка през новия парламентарен мандат.

С [Директива 2013/54/ЕС](#) от 20 ноември 2013 г. относно определени отговорности на държавата на знамето за спазване и прилагане на Морската трудова конвенция се въведе споразумението относно МТК от 2006 г., сключено между Асоциацията на корабособствениците от Европейската общност и Европейската федерация на транспортните работници.

И накрая, с [Директива \(ЕС\) 2015/1794](#) от 6 октомври 2015 г. беше изменен текстът на пет директиви ([2008/94/ЕО](#), [2009/38/ЕО](#), [2002/14/ЕО](#), [98/59/ЕО](#) и [2001/23/ЕО](#)) относно работническите съвети, колективните уволнения, трансфера на предприятия, неплатежоспособността на работодателя и информирането и консултирането на работниците, така че моряците да бъдат обхванати от всички тези директиви във всички държави членки.

#### **Д.** Стандарти за опазване на околната среда при морския транспорт

През последните години бяха приети множество мерки с оглед опазване на морската среда. Те включват по-конкретно:

- [Директива 2000/59/ЕО](#) от 27 ноември 2000 г. относно пристанищните приемни съоръжения за отпадъци от експлоатацията на корабите и на остатъци от товари, с която става задължително да се обезвреждат петролът, петролните смеси, корабните отпадъци и остатъците от товари в пристанищата на ЕС и се предвижда механизъм за контрол, с който да се осигури изпълнението на това задължение. Тези правила бяха актуализирани с [Директива \(ЕС\) 2019/883](#) от 17 април 2019 г. относно пристанищните приемни съоръжения за предаване на отпадъци от кораби, целяща да се защити по-добре морската среда чрез намаляване на изхвърлянето на отпадъци в морето.
- [Регламент \(ЕО\) № 782/2003](#) от 14 април 2003 г. относно забраната за използване на органотични съединения на корабите. Преди влизането в сила на този регламент, подобни съединения се използваха предимно като покритие за предотвратяване на обрастването на корпусите на корабите с морски организми, но причиняваха сериозни вреди на околната среда. Регламентът прилага приетата от ММО на 5 октомври 2001 г. конвенция AFS.
- [Директива 2005/35/ЕО](#) от 7 септември 2005 г. относно замърсяване от кораби и налагане на санкции при нарушения. Тя съдържа точни дефиниции на нарушенията и разпоредби за ефективни, пропорционални и възпиращи санкции — наказателни или административни, при нарушения на правилата. Тя беше изменена с [Директива 2009/123/ЕО](#) от 21 октомври 2009 г., която гарантира, че лицата, отговорни за изхвърлянето на замърсяващи вещества, са обект на подходящи санкции, включително наказателни санкции

(дори при не толкова тежки случаи). През януари 2022 г. Комисията прие [регламент за изпълнение](#), за да въведе изискване държавите — членки на ЕС, да наблюдават количеството отпадъци, които се улавят непреднамерено от риболовни кораби и мрежи и се пренасят до техните пристанища, и да докладват тези данни на Комисията. На 1 юни 2023 г. Комисията прие предложение за изменение на Директива 2005/35/ЕО ([COM\(2023\)0273](#)) с цел включване на нови видове незаконни изхвърляния на отпадъци от кораби в морето, което отразява последните изменения на международно равнище (Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби, MARPOL 73/78). На 15 февруари 2024 г. Парламентът и Съветът постигнаха [предварително споразумение](#), което беше потвърдено от комисията по транспорт и туризъм през март 2024 г. и впоследствие на [пленарно заседание](#) на 10 април 2024 г. Споразумението ще бъде прието окончателно след редакция от юрист-лингвистите в рамките на процедурата за поправка през новия парламентарен мандат.

- [Директива 2012/33/ЕС](#) от 21 ноември 2012 г. („Директивата за съдържанието на сярата“, сега [Директива \(ЕС\) 2016/802](#)) гласи, че на товарните плавателни съдове, плаващи в морските територии на държавите членки, вече не се разрешава да използват горива със съдържание на сярата повече от 0,1 % относителен тегловен дял на сярата, считано от 1 януари 2015 г. Тези води са класифицирани като зона за контрол на емисиите на серни оксиди в съответствие с приложение VI към Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби (конвенцията MARPOL). Вж. също Директива (ЕС) 2016/802 от 11 май 2016 г. относно намаляването на съдържанието на сярата в определени течни горива.

На 14 юли 2021 г. Комисията прие пакет от предложения (известен като пакета „Подготвени за цел 55“) в контекста на Европейския зелен пакт, чиято цел е политиките на ЕС в областта на климата, енергетиката, земеползването, транспорта и данъчното облагане да бъдат подходящи за намаляване на нетните емисии на парникови газове с най-малко 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г. Някои от предложенията обхващат изцяло или частично морския транспорт, включително:

- [Предложение за включване на емисиите от корабоплаването](#) за първи път в схемата на ЕС за търговия с емисии. Новите правила бяха одобрени по време на пленарно заседание на Парламента и през май 2023 г. бяха приети окончателните актове ([Директива \(ЕС\) 2023/959](#) и [Регламент \(ЕС\) 2023/957](#)).
- [Предложение за преразгледан Регламент за инфраструктурата за алтернативни горива \(AFIR\)](#), с който по-специално се изисква корабите да имат достъп до чиста електроенергия в главните пристанища. Новите правила бяха одобрени по време на пленарно заседание на Парламента и на 13 септември 2023 г. беше приет [окончателният акт](#) (Регламент (ЕС) 2023/1804).
- [Предложение относно използването на възобновяеми и нисковъглеродни горива в морския транспорт](#) (FuelEU Maritime) и за изменение на Директива 2009/16/ЕО. Парламентът одобри новите правила на пленарно

заседание през юли 2023 г. Окончателният акт ([Регламент \(ЕС\) 2023/1805](#)) беше приет на 13 септември 2023 г. Преразглеждането включва мерки, с които да се гарантира, че интензитетът на парниковите газове на горивата, използвани в сектора на корабоплаването, постепенно ще намалява с времето — с 2 % през 2025 г., но с цели 80 % до 2050 г.

## Е. Отговор на кризата с COVID-19

След избухването на пандемията от COVID-19 бяха приети няколко мерки в отговор на трудностите, с които се сблъсква морският сектор:

- на 8 април 2020 г. — [Насоките на Комисията за опазване на здравето, репатриране и пътнически услуги за моряците, пътниците и други лица на борда на кораби](#), с които държавите членки се призовават да създадат мрежа от пристанища за бързи смени на екипажа;
- [Регламент \(ЕС\) 2020/698](#) от 25 май 2020 г. за определяне на специални и временни мерки с оглед на избухването на COVID-19 относно подновяването или удължаването на някои удостоверения, свидетелства и разрешителни и отлагането на някои периодични проверки и продължаващо обучение в определени области на транспортното законодателство. Предвид санитарната ситуация този регламент беше изменен допълнително през февруари 2021 г. ([Регламент \(ЕС\) 2021/267](#));
- [Регламент \(ЕС\) 2020/697](#) от 25 май 2020 г. за изменение на [Регламент \(ЕС\) 2017/352](#) с цел да се позволи на управителния орган на пристанището или на компетентния орган гъвкавост по отношение на събирането на такси за ползване на пристанищната инфраструктура в контекста на избухването на COVID-19.

За да се справи с риска от сериозен икономически спад, Комисията публикува [временна рамка за мерките за държавна помощ](#), която позволява на държавите от ЕС да предоставят помощ на предприятията в допълнение към възможностите, налични съгласно действащите правила за държавна помощ.

## Ж. Пакет за морска безопасност

На 1 юни 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено [„Морската безопасност: в основата на чистото и модерно корабоплаване“](#). То беше придружено от предложения за преразглеждане на пет съответни законодателни акта за модернизиране на правилата на ЕС относно морската безопасност и предотвратяване на замърсяването на водите, причинено от кораби:

- Директива 2009/21/ЕО относно спазването на изискванията за държавата на знамето. С това предложение се представят редица мерки с участието на Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ) и националните органи, чрез които ще се засили сътрудничеството и ще се повишат стандартите за безопасност и екологичен контрол.
- Директива 2009/16/ЕО относно държавния пристанищен контрол. Това предложение има за цел да актуализира действащото законодателство, така че да се включат допълнителни международни правила



и да се преразгледа начинът, по който се определя кои кораби подлежат на инспекция, за да бъдат отразени новите изисквания.

- Директива 2009/18/ЕО относно разследването на произшествия в морския транспорт. В нея се предлага да се разшири обхватът, така че да включва и по-малките риболовни кораби, и да се насърчи цифровизацията на разследването на морски произшествия, включително въвеждането на електронни сертификати.
- Директива 2005/35/ЕО относно замърсяването от кораби и налагането на санкции. [Предложението на Комисията](#) има за цел да предотврати всякакъв вид незаконно изхвърляне на отпадъци в европейските морета, като приведе правилата на ЕС в съответствие с международните разпоредби и разшири обхвата на тези правила, така че да важат за по-широк спектър от замърсяващи вещества, както и като създаде по-стабилна правна рамка за санкции и тяхното прилагане. [Предложението](#) също така има за цел да оптимизира CleanSeaNet (базата данни на ЕАМБ), което ще доведе до своевременно прилагане и сътрудничество между държавите членки. В комисията по транспорт и туризъм на Парламента предстои да се вземе решение по този неин доклад.
- Регламент (ЕО) № 1406/2002 за създаване на Европейска агенция за морска безопасност. С това предложение се актуализира мандатът на ЕАМБ, за да отрази по-добре нарастващата роля на агенцията в много области на морския транспорт, включително безопасността, предотвратяването на замърсяване и опазването на околната среда, действията в областта на климата, сигурността, наблюдението и управлението на кризи, включително произтичащите от този законодателен пакет нови задачи относно безопасността и устойчивостта.

Междуинституционалните преговори по четирите директиви приключиха през февруари 2024 г., а договорените текстове бяха потвърдени от комисията по транспорт и туризъм през март 2024 г., както и на пленарно заседание през април 2024 г. Текстовете ще бъдат приети окончателно през новия парламентарен мандат след редакция от юрист-лингвистите в рамките на процедурата за поправка. Що се отнася до Регламента за ЕАМБ, Парламентът приключи първото четене през март 2024 г. и ще продължи междуинституционалните преговори през новия парламентарен мандат.

## РОЛЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В своята [резолюция от 5 май 2010 г. относно стратегически цели и препоръки за политиката на ЕС в областта на морския транспорт до 2018 г.](#) Европейският парламент принципно подкрепи подхода на Комисията. Парламентът призова също така за допълнителни действия срещу злоупотребите с „удобни флагове“; за нови правила за държавната помощ и насоки за пристанищата; за по-голямо отчитане на морските маршрути в TEN-T (по-специално чрез морските магистрали); за подобряване на устойчивостта на морския транспорт чрез намаляване на емисиите от кораби; и за разработване на политика на ЕС в сферата на морския транспорт, отнасяща се до общото морско пространство.

На 15 декември 2011 г. Парламентът прие резолюция под заглавие [„Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство — към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“](#) в отговор на едноименната Бяла книга на Комисията от 2011 г. Що се отнася до морския транспорт, Парламентът поиска:

- представяне до 2013 г. на предложение относно „Синия пояс“ (вж. [COM\(2013\)0510](#) от 8 юли 2013 г.);
- въвеждане на политика на ЕС за морско корабоплаване на къси и средни разстояния;
- разпределяне на най-малко 15 % от финансирането за TEN-T за проекти, които подобряват устойчивите и мултимодални връзки между морските пристанища, вътрешните пристанища и мултимодалните платформи.

На 2 юли 2013 г. Парламентът прие последваща резолюция, озаглавена [„Син растеж — подобряване на устойчивия растеж в морския сектор, морския транспорт и туризма на Съюза“](#), в която се представя пътната карта на Парламента за по-нататъшен напредък и се търси обновяване на интегрираната морска политика (ИМП). Парламентът препоръча да се установят системи за морско пространствено планиране, да се подобри инфраструктурата и да се създаде достъп до професионални умения. И особено важен факт, Парламентът също така отново подчерта изключителното значение на морските умения и заетост, на морските научни изследвания и иновации и на дела на ЕС в корабоплаването и корабостроенето.

На 28 април 2015 г. Парламентът прие законодателна резолюция, с която одобри без изменения позицията на Съвета на първо четене с оглед на приемането на [Регламент \(ЕС\) 2015/757](#) от 29 април 2015 г. относно мониторинга, докладването и проверката на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт и за изменение на [Директива 2009/16/ЕО](#).

На 22 ноември 2016 г. Европейският парламент прие [резолюция относно разгръщането на потенциала на водния пътнически транспорт](#). Нейната цел е да се насърчи използването на наличния свръхкапацитет по отношение както на инфраструктурата, така и на плавателните съдове в областта на крайбрежното корабоплаване (на къси разстояния), вътрешните и морските фериботи, градската и периферната мобилност, круизите и туризма.

През 2020 г. Парламентът прие [резолюция относно Европейския зелен пакт](#). В нея се призовава Комисията да насърчава преминаване от мазут към други горива в корабоплаването, да инвестира в научни изследвания в областта на новите технологии за декарбонизация на сектора на корабоплаването и да проправи пътя за разработване на кораби с нулеви емисии.

На 27 април 2021 г. Парламентът прие [резолюция относно технически и оперативни мерки за по-ефективен и по-чист морски транспорт](#), в която по-специално припомни, че морският сектор следва да допринесе за усилията на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове, като същевременно се гарантира конкурентоспособността на сектора. Той също така подчерта, че е необходимо ефективно справяне с емисиите на гориво от корабите и постепенно спиране



на използването на тежко гориво в корабоплаването, и призова Комисията да разработи проекти, насочени към декарбонизация на морския транспорт и намаляване на емисиите на замърсители.

Що се отнася до наскоро приключените регламенти за FuelEU – сектор „Морско пространство“ и за инфраструктурата за алтернативни горива, Парламентът успя значително да повиши изискванията и равнището на амбиция, а именно по отношение на осигуряването на инфраструктура за алтернативни горива, ограниченията за интензитета на емисиите на парникови газове от енергията, използвана на борда, използването на възобновяеми горива от небиологичен произход и задължението за свързване към брегово електрозахранване.

През март и април 2024 г. Парламентът официално приключи междуинституционалните преговори по четири предложения, представляващи част от пакета за [морска безопасност](#), който има за цел да подобри стандартите на ЕС за морска безопасност и да намали въздействието на дейностите в областта на морския транспорт върху околната среда.

За повече информация по темата посетете [уебсайта на комисията по транспорт и туризъм](#).

Ariane Debyser / Olena Kuzhym  
05/2024