

U 107/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2015/757 för att ta hänsyn till IMO:s system för insamling av uppgifter om fartygs bränsleförbrukning

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2015/757 (EU MRV) för att ta hänsyn till det globala systemet för insamling av uppgifter om fartygs bränsleförbrukning.

Helsingfors den 21 februari 2019

Kommunikationsminister Anne Berner

Specialsakkunnig Sirkku Jaakkola

21.2.2019

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNING (EU) 2015/757 (EU MRV) FÖR ATT TA HÄNSYN TILL DET GLOBALA SYSTEMET FÖR INSAMLING AV UPPGIFTER OM FARTYGS BRÄNSLEFÖRBRUKNING

1. Allmänt

Klimatförändringen förutsätter åtgärder inom alla samhällssektorer. Utsläppen av växthusgaser från internationella sjötransporter beräknas utgöra omkring 2–3 procent av de totala utsläppen av växthusgaser, vilket är mer än utsläppen för någon enskild EU-stat. Enligt Europeiska miljöbyråns EEA:s bedömning står sjöfarten för mer än 13 procent av alla utsläpp inom transportsektorn i Europa. I Finland, där även inlandssjöfartens utsläpp räknas med, står sjöfarten för uppskattningsvis fyra procent av den totala nationella utsläppsmängden. I framtiden förväntas handelssjöfarten och därmed också utsläppen att öka, om man inte vidtar åtgärder för att minska dem. Internationella sjöfartsorganisationen (International Maritime Organization, nedan IMO) uppskattade 2014 att utsläppen från den internationella sjöfarten kommer att öka med 50–250 procent utan utsläppsminskande åtgärder. Då kan klimatmålen inte uppnås.

På internationell nivå är syftet med klimatavtalet från Paris att begränsa den globala temperaturhöjningen till betydligt under 2 °C jämfört med förindustriella nivåer, samt att vidta åtgärder för att begränsa temperaturhöjningen till under 1,5 °C. IMO:s kommitté för skydd av den marina miljön (Maritime Environmental Protection Committee, nedan ”kommittén för skydd av havsmiljön”) har ställt upp målet att minska växthusgasutsläppen från sjöfarten med 50 procent från 2008 års nivå fram till 2050. Ambitionen är att sjöfarten så snabbt som möjligt ska bli helt utsläppsfri under detta århundrade.

I Europa 2020-strategin har EU åtagit sig att minska sina utsläpp av växthusgaser med 20 procent fram till 2020 jämfört med 1990 års nivåer och under rätt omständigheter med upp till 30 procent. Enligt Europeiska kommissionens vitbok om transporter (COM(2011) 144 final) bör EU:s koldioxidutsläpp från sjötransporter minska med 40 procent (om möjligt 50 procent) jämfört med 2005 års nivå fram till 2050.

Efter EU:s vitbok om transporter 2011 antog EU 2013 en strategi för att gradvis integrera utsläpp från sjötransporter i EU:s politik för att minska utsläppen av växthusgaser (COM(2013) 479 final). Som ett första steg antog Europaparlamentet och rådet i april 2015 förordning (EU) 2015/757 om övervakning, rapportering och verifiering av koldioxidutsläpp från sjötransporter (EU monitoring, reporting and verification, nedan kallad EU MRV), som 2016 kompletterades med två delegerade förordningar (EU 2016/2071 och EU 2016/2072) och två genomförandeförordningar (EU 2016/1927 och 2016/1928). EU:s MRV-förordning möjliggör insamling av säkra och verifierade uppgifter om koldioxidutsläpp från alla fartyg med en bruttodräktighet över 5 000 som transporterar last och anlöper hamnar i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

År 2016 och 2017 antog IMO:s kommitté för skydd av havsmiljön en rättslig ram för ett globalt system (Data Collection System, DCS) för insamling av uppgifter om förbrukning av bränsle från fartyg med en bruttodräktighet över 5 000, dvs. motsvarande som i EU:s system för insamling av uppgifter.

Som ett resultat av denna utveckling måste fartyg som rör sig i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet uppfylla de datainsamlingskrav som ställs i både EU:s MRV-förordning och av IMO.

I artikel 22 i MRV-förordningen föreskrivs om kommissionens skyldighet att se över MRV-förordningen om en internationell överenskommelse om insamling av uppgifter om växthusgasutsläpp ingås. Genom översynen säkerställs överensstämmelsen med det globala datainsamlingssystemet. Det huvudsakliga syftet med kommissionens förslag är att ändra MRV-förordningen för att ta hänsyn till IMO:s nya globala datainsamlingssystem. På så sätt kan man förenkla och minska åtgärderna och den administrativa bördan för företag och myndigheter så långt det är möjligt och samtidigt bevara syftet med förordningen.

2. Förslagets syfte och huvudsakliga innehåll

Kommissionen publicerade den 4 februari 2019 fram ett förslag (COM(2019) 38 final) till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2015/757 för att ta vederbörlig hänsyn till det globala systemet för insamling av uppgifter om fartygs förbrukning av eldningsolja.

U 107/2018 rd

Syftet med kommissionens förslag är att minska den administrativa bördan för fartyg som omfattas av både EU:s förordning om övervakning, rapportering och verifiering (nedan MRV-förordningen) och IMO:s globala system för insamling av uppgifter om fartygs bränsleförbrukning.

Förslaget innehåller följande ändringar:

- 1) Definitionerna av begreppen i MRV-förordningen anpassas till definitionerna i IMO:s globala datainsamlingssystem.
- 2) Insamlingen av uppgifter om mängden last som fartyg transporterar blir frivillig. MRV-förordningen har hittills förutsatt att fartyg övervakar sina faktiska lastmängder för att man ska få exakt information om enskilda fartygs energieffektivitet. IMO:s datainsamlingssystem är däremot baserat på information om fartygs lastkapacitet. Kommissionen föreslår nu att EU:s insamling ska baseras på lastkapacitet i stället för exakta uppgifter om lastmängden.
- 3) De krav som gäller fartygs övervakningsplaner lättas upp så att de motsvarar IMO:s krav. Enligt MRV-förordningen ska utsläpp rapporteras med hjälp av en övervakningsplan (Monitoring Plan, MP). IMO:s motsvarande övervakningsplan är en del av en mer omfattande energieffektivitetsplan (Ship Energy Efficiency Management Plan, SEEMP). I kommissionens förslag slopas t.ex. kravet om att samla in uppgifter om emissionsfaktorer för olika bränslen och om de metoder och förfaranden som används för att fastställa emissionsfaktorer för alternativa bränslen samt om förfaranden som gäller uppdatering av förteckningen över koldioxidutsläppskällor.

I förslaget till förordning föreslås inga ändringar i följande punkter som inte stämmer överens med IMO:s datainsamlingssystem:

- 1) MRV-förordningen tillämpas på alla fartyg som transporterar last och har en bruttodräktighet över 5 000 ton. IMO:s datainsamlingssystem gäller alla fartyg med en bruttodräktighet över 5 000 oavsett om de transporterar last.
- 2) Enligt MRV-förordningen ska fartygs koldioxidutsläpp övervakas och de ska rapporteras separat för fartyg i hamn inom EU och för inrikesjöfart.
- 3) Enligt MRV-förordningen ska en ackrediterad tredje part verifiera de uppgifter som rapporteras.
- 4) Uppgifter om CO₂-utsläpp från enskilda fartyg offentliggörs.

3. Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Direktivet baseras på artikel 192.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och det ska antas i det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Subsidiaritetsprincipen tillämpas på förslaget eftersom den fråga som förslaget gäller inte ingår i unionens exklusiva befogenhet. Förslaget omfattas av subsidiaritetsprincipen eftersom målen inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås med bara åtgärder från medlemsstaternas sida. Klimatförändringen är ett gränsöverskridande problem. Det behövs därför samordning på EU-nivå av klimatåtgärderna och följaktligen ska subsidiaritetsprincipen tillämpas på EU:s åtgärder.

Statsrådet anser att förslaget till direktiv är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

4. Förslagets konsekvenser

4.1. Konsekvenser för lagstiftningen och internationella överenskommelser

De ändringar i den nationella lagstiftningen som följde av MRV-förordningen från 2015 infördes i miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009). Ändringarna genomfördes genom lag 275/2017. I miljöskyddslagen för sjöfarten infördes bestämmelser om den behöriga myndighet som i avses i MRV-förordningen, dvs. Transport- och kommunikationsverket, och om det nationella ackrediteringsorganet, som i Finland är Ackrediteringstjänsten FINAS. Dessutom behövdes nationella bestämmelser om påföljder för försummelse av övervaknings- och rapporteringskraven. EU:s förordningar är direkt tillämplig rätt i EU:s medlemsstater, och det är därmed inte nödvändigt eller ens tillåtet att upprepa förordningarnas bestämmelser i den nationella lagstiftningen. Det bedöms att den nationella lagstiftningen inte behöver ändras till följd av förslaget till förordning.

4.2. Ekonomiska och administrativa konsekvenser

Enligt kommissionens konsekvensbedömning minskar anpassningen av MRV-förordningen till IMO:s DCS-system både den administrativa bördan för rederier med fartyg som faller inom förordningens tillämpningsområde och rederiernas kostnader för dubbla system. Under finländsk flagg seglar för närvarande cirka 60 fartyg som omfattas av förslaget till förordning (läget 8.2.2019). Uppgifter som ska rapporteras samlas i fortsättningen in på ett enhetligt sätt i de båda systemen. Även övervakningsplanerna kommer framöver att vara enhetliga. Växthusgasutsläpp ska dock fortfarande rapporteras till två olika instanser, trots anpassningen av MRV-förordningen till IMO:s system. I EU ska uppgifterna rapporteras till Europeiska sjösäkerhetsbyrån, medan de uppgifter som förutsätts i IMO:s DCS-system ska rapporteras till IMO:s register över fartygs bränsleförbrukning.

4.3. Konsekvenser för miljön

Kommissionen har bedömt konsekvenserna av MRV-förordningen i samband med sitt förslag 2013. Enligt bedömningen kan den analyserade information som fås från systemet för insamling av uppgifter utnyttjas i arbetet med att minska växthusgasutsläppen från sjöfarten. Informationen kan också öka medvetenheten om sjöfartens miljöpåverkan. Dessutom bidrar EU:s MRV-system till att minska växthusgasutsläppen från sjöfarten med upp till två procent fram till 2030 jämfört med en situation där inga ytterligare åtgärder vidtas. En minskning på två procent motsvarar cirka 55,9 miljoner ton koldioxid.

I MRV-förordningen finns en skyldighet att offentliggöra fartygsspecifika uppgifter. Offentliggörandet av uppgifter sporrar rederierna till att minska fartygens bränsleförbrukning.

5. Ålands behörighet

Förslaget till förordning gäller fartyg som används i handelssjöfart. Enligt 27 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten. Förordningen anses därmed höra till rikets lagstiftningsbehörighet.

6. Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Utkastet till statsrådets skrivelse har behandlats av miljösektionen (EU 23) och transportsektionen (EU 22) i februari 2019 i ett skriftligt förfarande.

Förslaget till förordning presenteras för rådets miljöarbetsgrupp den 28 februari 2019, varefter det går vidare till behandling i arbetsgruppen. I Europaparlamentet behandlas ärendet i utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (ENVI). Någon rapportör har ännu inte utsetts, och det finns inga närmare uppgifter om tidsplanen för behandlingen.

7. Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det är viktigt att det vidtas åtgärder på unionsnivå och internationell nivå för att genomföra utsläppsminskningar inom sjöfarten. Statsrådet anser att man med hjälp av EU:s MRV-förordning och IMO:s datainsamlingssystem kan samla in viktig information om utsläpp från sjöfarten till stöd för beslutsfattandet.

Statsrådet anser att harmoniseringen av EU:s och IMO:s system i princip kan understödjas.

Under den fortsatta beredningen av MRV-förordningen bör det säkerställas att harmoniseringen av systemen varken försämrar EU:s förutsättningar att nå sina klimatmål eller att utnyttja informationen.