

U 8/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om mottagningsanordningar i hamn för avlämning av avfall från fartyg, om upphävande av direktiv 2000/59/EG och ändring av direktiv 2009/16/EG och direktiv 2010/65/EU (fartygsavfallsdirektivet)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om mottagningsanordningar i hamn för avlämning av avfall från fartyg, om upphävande av direktiv 2000/59/EG och ändring av direktiv 2009/16/EG och direktiv 2010/65/EU (COM(2018) 33 final) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 22 februari 2018

Kommunikationsminister Anne Berner

Överinspektör Vilja Klemola

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2018/0536

22.2.2018

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM MOTTAGNINGSANORDNINGAR I HAMN FÖR AVLÄMNING AV AVFALL FRÅN FARTYG, OM UPPHÅVANDE AV DIREKTIV 2000/59/EG OCH ÄNDRING AV DIREKTIV 2009/16/EG OCH DIREKTIV 2010/65/EU (FARTYGSAVFALLSDIREKTIVET, COM(2018) 33 FINAL)

1 Bakgrund till förslaget

Kommissionen lade den 16 januari 2018 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om mottagningsanordningar i hamn för avlämning av avfall från fartyg, om upphävande av direktiv 2000/59/EG och ändring av direktiv 2009/16/EG och direktiv 2010/65/EU. Kommissionen föreslår att det gällande fartygsavfallsdirektivet 2000/59/EG ska upphävas och ersättas med ett nytt direktiv. Förslaget omfattar också vissa kompletterande ändringar av direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll samt direktiv 2010/65/EU om rapporteringsformaliteter.

Det gällande fartygsavfallsdirektivet 2000/59/EG säkerställer tillgången till mottagningsanordningar i hamn och avlämningen av avfall till dessa anordningar. Det gällande direktivet harmoniserar EU-lagstiftningen med bestämmelserna i konventionen till förhindrande av förorening från fartyg (den s.k. MARPOL-konventionen) som antagits inom den internationella sjöfartsorganisationen IMO. Direktivet är dock inriktat på verksamhet både i hamn och ombord på fartyg, medan MARPOL främst är inriktat på verksamhet ombord på fartyg.

Det gällande fartygsavfallsdirektivet antogs år 2000. MARPOL-konventionen har ändrats flera gånger under den tid som direktivet har varit i kraft. Tillämpningsområdet för och definitionerna i det gällande direktivet är därför inte längre helt i linje med bestämmelserna i MARPOL-konventionen, och direktivet bör således uppdateras. Under de senaste åren har det enligt kommissionen varit problematiskt att genomföra direktivet och se till att det efterlevs. Dessutom har medlemsstaterna tolkat de viktigaste begreppen i direktivet på olika sätt, vilket skapar förvirring när det gäller tillämpningen av direktivet.

Genom det föreslagna nya direktivet vill man bidra till att uppnå målet i kommissionens handlingsplan för den cirkulära ekonomin (COM(2015) 614 final) om att minska mängden marint skräp samt mängden förlorade fiskeredskap som hittas i havet med 30 procent senast 2020. Även ramdirektivet om en marin strategi (2008/56/EG) förutsätter att medlemsstaterna vidtar åtgärder för att avhjälpa de skador som nedskräpningen av den marina miljön medför. Enligt handlingsplanen för den cirkulära ekonomin kan en revidering av fartygsavfallsdirektivet minska mängden marint skräp från fartyg. I kommissionens strategi om plast (COM(2018) 28 final) konstateras att kommissionen ska utveckla åtgärder för att minska mängden förlorade eller övergivna fiskeredskap.

2 Förslagets syfte och huvudsakliga innehåll

Det föreslagna direktivet syftar till att minska utsläppen av avfall till havs. Detta förbättrar skyddet av den marina miljön. Enligt kommissionen syftar förslaget också till att främja tillgången till mottagningsanordningar i hamnar och avlämningen av avfall i dessa samt till att uppdatera den rättsliga ramen för att effektivisera sjöfartsverksamheten i hamnarna.

Enligt kommissionen kommer förslaget till direktiv att anpassa EU-systemet så långt möjligt till MARPOL-konventionen. Enligt kommissionen är en fullständig anpassning emellertid inte möjlig, eftersom direktivet reglerar verksamhet både i hamnar och ombord på fartyg, medan MARPOL är inriktad på insatser ombord på fartyg.

I direktivet föreslås ett system med ”ingen särskild avgift” (”no special fee”) för fast avfall. Det föreslagna avgiftssystemet medför inga förändringar alls i Finland eftersom Finland redan tillämpar ett sådant system. Enligt det föreslagna systemet ska fartygen betala en s.k. indirekt avgift som ger dem rätt att avlämna allt fast avfall de har ombord, utan att behöva betala några ytterligare volymbaserade direkta avgifter. Enligt direktivförslaget kommer fiskefartyg och fritidsbåtar också att omfattas av systemet med indirekta avgifter.

Tillämpningsområdet för avlämningskyldigheten i fråga om allt avfall från fartyg motsvarar utsläppsnormerna enligt MARPOL-konventionen. I de fall där MARPOL-konventionen förbjuder att avfallet släpps ut till havs kräver direktivet att detta avfall ska avlämnas till mottagningsanordningar i hamn.

Enligt direktivförslaget måste inspektionerna av fartyg i hamn vara fullt integrerade i det system för hamnstatskontroll som inrättats enligt direktiv 2009/16/EG. Därför föreslås det att direktiv 2009/16/EG ska ändras så att det motsvarar de nya kraven. Vidare föreslås det att inhemska fartyg, fiskefartyg och fritidsbåtar med en bruttodräktighet om minst 100 ton ska vara föremål för särskild kontroll.

I det föreslagna direktivet föreskrivs om harmonisering av villkoren för undantag för fartyg. Direktivförslaget syftar till att förtydliga villkoren för undantag och de viktigaste begreppen i samband med beviljandet. Genom det föreslagna direktivet införs även ett standardintyg om undantag.

Enligt direktivförslaget omfattas fiskefartyg och fritidsbåtar med en längd av minst 45 meter av de centrala skyldigheter som gäller anmälan. Det föreslås att bestämmelserna om fiskefartyg och fritidsbåtar ska skärpas, eftersom de anses ha en relativt stor betydelse för nedskräpningen av haven.

Förslaget syftar också till att underlätta genomförandet och tillämpningen av direktivet genom att öka den elektroniska rapporteringen och det elektroniska utbytet av information mellan medlemsstater. Dessutom syftar förslaget till att förtydliga begreppen i direktivet. Enligt kommissionen har även bilagorna till direktivförslaget förtydligats och formulären i bilagorna har anpassats till IMO:s formulär.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förslagets rättsliga grund är artikel 100.2 (sjöfart och luftfart) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), vilket inbegriper antagandet av gemensamma regler för sjöfart. Även om direktivet syftar till att skydda den marina miljön från utsläpp av avfall till havs är dess övergripande politiska mål att underlätta sjöfart och bidra till förverkligandet av den inre transportmarknaden.

På förslaget tillämpas det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 294 i EUF-fördraget. På förslaget tillämpas subsidiaritetsprincipen, eftersom sjöfart inte omfattas av Europeiska unionens exklusiva behörighet. Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen eftersom målen inte kan uppnås genom åtgärder från enskilda medlemsstater.

Statsrådet anser att förslagets rättsliga grund är korrekt och att det är förenligt med subsidiaritetsprincipen.

4 Förslagets konsekvenser

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen och internationella överenskommelser

Direktivförslaget strider inte mot internationella överenskommelser. Ett av de viktigaste målen med förslaget är att anpassa EU-lagstiftningen så långt möjligt till IMO:s MARPOL-konvention.

Direktiv 2000/59/EG har genomförts i Finland genom miljöskyddslagen för sjöfarten (1672/2009). Lagen bör uppdateras för att stämma överens med det reviderade direktivet.

4.2 Ekonomiska och administrativa konsekvenser

Enligt kommissionen väntas förslaget generera ytterligare efterlevnads- och driftskostnader, eventuellt till följd av investeringar i separat avfallsinsamling i hamnar, utvidgning av kostnadstäckningssystemen till att omfatta fiskefartyg och fritidsbåtar samt utveckling av ny kapacitet för mottagande och behandling av nya avfallsflöden. Enlig kommissionens konsekvensbedömning väntas dessa kostnader dock bli begränsade.

Enligt kommissionen kommer ett förenklat och därför mer harmoniserat genomförande av de olika skyldigheterna på EU-nivå samtidigt att öka konkurrenskraften och den ekonomiska effektiviteten i sjöfartssektorn. Harmoniseringen av avgiftssystemet syftar dessutom till att avfall ska avlämnas regelbundet till hamnarna och att fartyg inte ska behålla sitt avfall ombord till dess att de kan avlämna det till den hamn där det är ekonomiskt mest fördelaktigt.

Utsläpp från fartyg utgör ett växande hot mot den marina miljön, och på lång sikt får de också kostsamma ekonomiska konsekvenser.

Enligt kommissionen kommer direktivförslaget att minska den administrativa bördan.

4.3 Miljökonsekvenser

Enligt kommissionen har förslaget positiva konsekvenser för miljön. Enligt kommissionens konsekvensbedömning främjar förslaget skyddet av den marina miljön genom att minska utsläppen av avfall från fartyg till havs.

5 Ålands behörighet

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller natur- och miljövärd, friluftsliv och vattenrätt. Förslaget hör således till landskapets behörighet till den del det gäller arrangemang och anordningar för mottagning av fartygsavfall i land. Regleringen om fritidsbåtar hör till landskapets behörighet enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik och farleder för den lokala sjötrafiken. Enligt 27 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten. Förslaget hör därför till denna del till rikets behörighet.

6 Beredningen av förslaget

Kommissionen har organiserat ett offentligt samråd om revideringen av direktivet 13.7.2016–16.10.2016. I samband med konsekvensbedömningen om direktivförslaget har intressentgrupperna dessutom hörts i ett målinriktat samråd. I beredningen deltog också en undergrupp för mottagningsanordningar i hamn. Gruppen inrättades inom ramen för det europeiska forumet för hållbar sjötransport (ESSF-PRF) och i den ingår även finländska experter.

7 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Ett utkast till denna U-skrivelse har behandlats i ett skriftligt förfarande i EU-transportsektionen (EU 22) och EU-miljösektionen (EU 23) som är underställda kommittén för EU-ärenden.

I rådet är det arbetsgruppen för sjöfart som ansvarar för behandlingen av förslaget.

I Europaparlamentet ansvarar utskottet för transport och turism (TRAN) för behandlingen av ärendet. Några rapportörer har ännu inte valts, och det finns inga närmare uppgifter om tidsplanen för behandlingen.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att åtgärderna på EU-nivå för att minska det marina avfallet och effektivisera sjöfartsverksamheten är viktiga. I princip understöder statsrådet strävan att förtydliga och harmonisera begreppen i direktivet.

Statsrådet anser att det är viktigt att bestämmelserna om de undantag som beviljas fartyg harmoniseras samt att avgiftssystemen görs mer enhetliga och insynen i dem ökar. Statsrådet anser att ett mer enhetligt avgiftssystem sannolikt skulle leda till att avlämningen av fartygsavfall fördelas jämnare mellan hamnarna i EU.

Statsrådet anser att anpassningen av avlämningskyldigheten för avfall från fartyg till de utsläppsnormer som fastställts i MARPOL-konventionen förtydligar hela regelverket och att målet generellt sett kan understödjas.

Statsrådet stöder i princip digitaliseringen och effektiviseringen av informationsutbytet och rapporteringen. Under förhandlingarna bör man dock se till regleringen i direktivet inte blir för tung med avseende på de ökade tillsynsskyldigheterna, rapporteringen och informationsutbytet.

Det föreslagna direktivet ger kommissionen befogenhet att anta delegerade akter som preciserar direktivets innehåll. I den mån delegeringen av lagstiftningsbefogenhet är motiverad anser statsrådet att man vid den närmare utformningen av direktivet bör säkerställa att bestämmelserna om delegering av befogenheter är tillräcklig tydliga, noga avgränsade och ändamålsenliga.

9 Skribentens kontaktuppgifter

Vilja Klemola, kommunikationsministeriet, tfn 0295342905