EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 10.3.2015
COM(2015) 128 final

2013/0224 (COD)

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

stališčem Sveta v prvi obravnavi o sprejetju Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prometa, poročanju o njih in njihovem preverjanju ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013

(Besedilo velja za EGP)

2013/0224 (COD)

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU

v skladu s členom 294(6) Pogodbe o delovanju Evropske unije

v zvezi s

stališčem Sveta v prvi obravnavi o sprejetju Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremljanju emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prometa, poročanju o njih in njihovem preverjanju ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013

(Besedilo velja za EGP)

1. Ozadje

Datum predloga Evropskemu parlamentu in Svetu (dokument COM(2013) 480 final – 2013/0224 COD):	28. junij 2013
Datum mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora:	16. oktober 2013
Datum stališča Evropskega parlamenta, prva obravnava:	16. april 2014
Datum predložitve spremenjenega predloga:	n. r.
Datum sprejetja stališča Sveta:	5. marec 2015

2. Cilj predloga Komisije

Komisija predlaga vzpostavitev vseevropskega pravnega okvira za zbiranje in objavo preverjenih podatkov o letnih emisijah CO_2 in energetski učinkovitosti z vseh velikih ladij (nad 5 000 bruto tonami), ki uporabljajo pristanišča EU, ne glede na to, kje so registrirane. To je prvi korak v strategiji EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz pomorskega prometa, kakor je opredeljeno v sporočilu Komisije iz junija 2013[1], hkrati pa tudi dragocen prispevek k aktualnim razpravam v okviru Mednarodne pomorske organizacije (IMO).

Ključne značilnosti sheme spremljanja, poročanja in preverjanja (SPP), ki izhajajo iz tega predloga, so:

(a) Področje uporabe: na področje uporabe pravil SPP spadajo ladje z bruto tonažo več kot 5 000, ki pristanejo v pristaniščih pod jurisdikcijo države članice. Izključitev malih onesnaževalcev (male in srednje velike ladje z bruto tonažo manj kot 5 000), ki pomenijo približno 40 % ladjevja, vendar samo 10 % vseh emisij.

(b) Nekaj kategorij ladij je izvzetih: vojne ladje, ladje za ribolov in predelavo, lesene ladje in državne ladje, ki se uporabljajo za nekomercialne namene.

[1] Sporočilo Komisije „Vključitev emisij v pomorskem prometu v politike EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov“, COM(2013) 479 final.

(c) V skladu z načeli mednarodnega pomorskega prava se pravila SPP uporabljajo nediskriminatorno za vse ladje, ki pristajajo v pristaniščih EU, ne glede na njihovo zastavo.

(d) Pokritost potovanja iz pristanišč EU in vanje: od 1. januarja 2018 bodo morale ladje spremljati svoje emisije CO_2 in druge ustrezne parametre učinkovitosti za svoje plovbe znotraj Unije (med pristanišči postanka pod jurisdikcijo države članice), za svoje vstopne plovbe (od zadnjega pristanišča postanka zunaj EU do prvega pristanišča postanka pod jurisdikcijo države članice) ter za svoje izstopne plovbe (od pristanišča postanka pod jurisdikcijo države članice do prvega pristanišča postanka zunaj EU).

(e) Spremljati, o njih poročati in preverjati bo treba tudi emisije z ladij v pristaniščih. Tako bi spodbudili uporabo tehnologij za zmanjševanje emisij, ki so na voljo na kopnem.

(f) Uporabili se bodo že razpoložljivi podatki iz ladijskih dnevnikov, opoldanskih poročil in dobavnic o oskrbi ladij z gorivom.

(g) Po njihovem spremljanju bo treba podatke neodvisno preveriti in jih nato vsako leto v strnjeni obliki poročati Komisiji in državam zastave ladje.

(h) Komisija bo poročala o preverjenih letnih zbirnih podatkih „na ladjo“, vključno o emisijah CO_2 in učinkovitosti parametrov.

(i) Evropski agenciji za pomorsko varnost (EMSA) bo v skladu z njeno ustanovno uredbo dodeljeno omejeno število nalog, predvsem v zvezi s podatkovno zbirko na področju kazenskega pregona.

(j) Izvrševanje držav članic, ki delujejo kot države zastave ali kot države pristanišča (bodisi v okviru pomorske inšpekcije (na podlagi 19(2)) ali v okviru posameznih inšpekcij spremljanja (na podlagi 19(3)), pomeni preverjanje, da se na ladji hrani veljaven dokumenta o skladnosti, kadar so ladje v pristaniščih pod njihovo jurisdikcijo, ter sankcioniranje, če je to primerno.

(k) Pri pregledu Uredbe je treba upoštevati mednarodni razvoj in po potrebi predlagati/uskladiti ustrezne spremembe na osnovi mednarodnih dogovorov, zlasti v IMO.

3. Pripombe na stališče Sveta

3.1. Splošne pripombe na stališče Sveta

Komisija meni, da so neformalna pogajanja privedla do uravnoteženega svežnja zadovoljivih rešitev glede številnih pomembnih vprašanj, kot je področje uporabe Uredbe, spremljanje in poročanje o tovoru, zaupnost podatkov ter preglednost informacij ali izvršilne določbe. Komisija zato lahko podpre rezultat, kot ga odraža stališče Sveta.

Komisija kljub temu daje posebno izjavo glede tega, da je Svet izkoristil možnost, predvideno v členu 5(4) Uredbe (EU) št. 182/2011 (klavzula o nepredložitvi mnenja) za izvedbene akte. Komisija temu ne nasprotuje, vendar je trdno prepričana, da je uporabo take določbe treba utemeljiti in bo zato v Prilogi k temu sporočilu podala izjavo.

3.2. Spremembe Evropskega parlamenta v prvi obravnavi (v skrajšani obliki)

Svet ni izrecno obravnaval številnih predlogov sprememb Evropskega parlamenta. V nadaljevanju sledi mnenje Komisije o teh spremembah Evropskega parlamenta.

V mnenju Evropskega parlamenta v prvi obravnavi so predložene naslednje glavne spremembe:

(a) **Vključitev širšega sklicevanja na „emisije toplogrednih plinov“ namesto na „emisije CO_2“ (sprem. 1, 9, 10, 12, 17, 21, 23, 24, 29 in 31). Komisija je spremembo delno sprejela.** V mnenju Evropskega parlamenta v prvi obravnavi so „emisije CO_2“ v več primerih nadomeščene z „emisijami toplogrednih plinov“, s čimer je ponazorjeno, da je treba poleg emisij CO_2 postopoma obravnavati tudi druge pomorske emisije. Komisija meni, da naj cilj predlagane uredbe še naprej ostane osredotočen na CO_2, ki je daleč najpomembnejša emisija toplogrednih plinov iz pomorskega sektorja. Vendar pa dokler področje uporabe Uredbe ostaja nespremenjeno, lahko Komisija sprejme nekoliko širšo formulacijo, ki ustreza spremembam Evropskega parlamenta. Svet je, tako kot je to v predlogu Komisije, ohranil omejitev na emisijo CO_2, upošteval pa je nekoliko širšo formulacijo emisij toplogrednih plinov in onesnaževal zraka v uvodnih izjavah (nova uvodna izjava 1a in druge).

(b) Vključitev ladij za ribolov in predelavo v okvir SPP (sprem. 26). Komisija je spremembo zavrnila. Evropski parlament podpira vključitev ladij za ribolov in predelavo , ki so bile izključene iz predloga, v shemo SPP. Komisija meni, da te kategorije predstavljajo zanemarljiv delež emisij, zato pa nekaj težav pri izvajanju. Svet na koncu teh kategorij ni uvrstil v okvir Uredbe, kot je to v predlogu Komisije.

(c) **Vključitev poenostavljenih obveznosti SPP za plovila, ki plovejo le znotraj EU in na dan opravijo več voženj: „prevoz po morju na kratkih razdaljah“ (sprem. 58). Komisija je spremembo delno sprejela.** Evropski parlament vključuje oprostitev obveznosti spremljanja „po posamezni plovbi“ za ladje, ki plovejo le znotraj EU in na dan opravijo več voženj (npr. trajekti). Cilj predloga je za ladje, ki dnevno opravljajo veliko potencialno podobnih voženj, poenostaviti potrebne obveznosti spremljanja. Da spremljanje v navedenenih primerih ne bi po nepotrebnem postalo preveč zahtevno, spremljanje „posamezne plovbe“ ne bo nujno potrebno kot vmesni korak, nespremenjene pa ostajajo letne obveznosti poročanja. Komisija načeloma podpira vključitev takšnega poenostavljenega režima, s katerim se želi doseči ravnovesje med potrebo, da letno poročanje o ladjah temelji na natančnih podatkih, ki so na krovu, in upravnim bremenom, ki bi ga povzročil za posamezno vrsto trgovine ali v primerih, opredeljenih na objektiven način. Svet je ohranil zamisel Evropskega parlamenta, vendar bi raje določil prag za število rednih plovb na leto in tako zagotovil večjo pravno varnost za gospodarske subjekte.

(d) **Črtanje „prepeljanega tovora“ in „opravljene prevozne dejavnosti“ iz področja spremljanja podatkov ter s tem povezanih izračunov energetske učinkovitosti (sprem. 29, 30, 43, 53–55, 59, 73, 91 in 93). Komisija je spremembo zavrnila.** Evropski parlament je predlagal črtanje „prepeljanega tovora“ in s tem povezanih izračunov operativne energetske učinkovitosti, ki temeljijo na „opravljeni prevozni dejavnosti“. Svet jih je obdržal kot parametre spremljanja, kakor je bilo predlagano v predlogu Komisije.

(e) **Za namene krepitve tehnične učinkovitosti se tudi za obstoječe ladje zahteva potrjeni projektni indeks energetske učinkovitosti (EEDI) (sprem. 61 in 71). Komisija je spremembo zavrnila.** Evropski parlament je kot nasprotni predlog črtanju tovora in zmanjšanju operativne učinkovitosti predlagal, da se za vse kategorije ladij v okviru SPP, za katere se uporablja EEDI, zahteva potrjeni EEDI.

Svet je obdržal predlagani okvir Komisije za EEDI, ki naj bi se uporabil za nove ladje (na novo zgrajene ali popravljene po letu 2013).

(f) **Dodajanje „kategorije ladje za plovbo v ledu“ in informacij o hudih zimskih razmerah k informacijam, vključenim v načrt za spremljanje in poročila o emisijah (sprem. 33, 40, 44, 60 in 70). Komisija je spremembo sprejela.** Evropski parlament podpira, da se doda sveženj sprememb, katerih namen je zagotoviti, da je „kategorija ladje za plovbo v ledu“ (ki navaja, ali je ladja posebej namenjena plovbi v ledenih razmerah) del ključnih informacij, ki jih je treba posredovati v okviru SPP. Svet je ohranil glavno zamisel Evropskega parlamenta, vendar je takšno poročanje spremenil v prostovoljno.

(g) **Uvedba sklicevanja na Direktivo 2003/4/ES o dostopu javnosti do informacij o okolju (sprem. 69). Komisija je spremembo zavrnila.** Evropski parlament je zaradi svoje zaskrbljenosti glede zbranih podatkov SPP, ki omogočajo nepotreben vpogled v poslovno zaščitene informacije, vključil sklicevanje na obstoječo zakonodajo EU o dostopu do informacij o okolju (tj. Direktiva 2003/4/ES o dostopu do informacij), ki se uporablja samo za države članice. Komisija razume, da letni zbirni podatki SPP praviloma ne omogočajo vpogleda v poslovne skrivnosti; lahko pa bi pokazala pripravljenost, da se oceni, ali bi v določenem primeru in zaradi posebnih okoliščin lahko bil ogrožen legitimen poslovni interes. Svet je preoblikoval zamisel Evropskega parlamenta in jo razvil v sklicevanje na Uredbo (ES) št. 1367/2006 o dostopu do informacij o okolju, ki se uporabljajo za institucije in organe EU (aarhuška uredba), ki vsebuje klavzulo o zaščiti poslovnega interesa, ki naj se presoja glede na javni interes za razkritje.

(h) Samodejno podaljševanje pooblastitve Komisije za sprejemanje delegiranih aktov (člen 24(1)). Komisija je spremembo sprejela. Evropski parlament predlaga, da podaljšanje prenosa pooblastil traja pet let in se samodejno podaljšuje za enako dolga obdobja, razen če Evropski parlament ali Svet nasprotujeta temu podaljšanju. Komisija lahko sprejme to klavzulo, ki dejansko predstavlja standardno besedilo. Svet je ohranil tudi običajno formulo samodejnega podaljšanja.

(i) Dvoletna ocena učinka plinov, ki niso CO_2 (sprem. 82). Komisija je spremembo sprejela. Evropski parlament je v okviru uredbe o mehanizmu za spremljanje (MMR) predlagal novo obveznost za Komisijo, da mora na dve leti oceniti skupni vpliv sektorja pomorskega prometa na svetovno podnebje, vključno emisije plinov, ki niso CO_2. Komisija bi lahko predlog Evropskega parlamenta sprejela pod pogojem, da se besedilo preoblikuje. Svet je ohranil zamisel Evropskega parlamenta, vendar jo je preoblikoval v (dvoletno) obveznost, ki se izvede istočasno, ko Komisija v skladu s členom 21(3) pripravlja splošno poročilo o sporočenih emisijah v okviru SPP.

3.3. Nove določbe, ki jih je vnesel Svet, in stališče Komisije.

Svet je v besedilo vključil več sprememb, ki bistveno ne slabijo predloga, ter določeno število novih določb, ki jih Komisija lahko sprejme. Te določbe so:

(a) Vključitev poenostavljenega režima spremljanja za „prevoz po morju na kratkih razdaljah“ (novi člen 9(2)). Svet je vključil nove določbe, ki ladjam, ki opravljajo prevoze le znotraj področja uporabe predloga in imajo v skladu s svojim načrtom več kot 300 plovb na leto, omogočajo koristi od oprostitve obveznosti spremljanja „po posamezni plovbi“ (novi člen 9(2)). Besedilo Sveta glede oprostitve

je precej podobno spremembi, ki jo je predlagal Evropski parlament (sprem. 58) in Komisija se lahko strinja s takšnim poenostavljenim režimom, kot je opisan v besedilu Sveta (ki zagotavlja večjo pravno varnost v obliki letnega praga). Spremljanje porabe goriva in emisij CO_2 „po posamezni plovbi“ za ladje, ki opravljajo veliko potencialno podobnih dejavnosti (kot so trajekti) izključno znotraj področja uporabe Uredbe SPP ni nujno potrebno, saj lahko preveritelj za oceno načina izračunavanja letnih podatkov za CO_2 in porabo goriva uporabi druge dokumente in obstoječe podatke na krovu (kot so dobavnice za gorivo). To torej ni nujno potreben vmesni korak za izpolnjevanje glavnih letnih obveznosti poročanja ladij v skladu s členom 10 Uredbe SPP, ki še naprej veljajo na enak način. Oprostitev „po posamezni plovbi“ se nanaša tudi na pogoj, da ni treba jasno razlikovati in ločevati podatkov po posameznih plovbah (tako ne bodo zajeti podatki s potovanj zunaj področja uporabe, npr. med dvema pristaniščema postanka zunaj EU). Ladje, ki ne izpolnjujejo zgoraj navedenih objektivnih meril, ki se uporabljata ne glede na zastavo ladje, ne bodo mogle koristiti tovrstne oprostitve.

(b) **Prostovoljno poročanje družb na podlagi meril, opredeljenih v načrtu za spremljanje (novi člen 10(3)).** Svet je uvedel nove določbe, ki ladjam omogočajo spremljanje in pozneje objavo podatkov o porabi goriva in emisijah CO_2 v skladu z različnimi merili (tj. plovba s tovorom / v balastu). Komisija se lahko strinja z besedilom Sveta.

(c) **Ureditev inšpekcijskih pregledov v okviru sheme SPP (člen 19(3)).** Svet je predlagal zmanjšanje obveznosti organov držav članic v zvezi z ladjami, ki ob vstopu v pristanišče pod jurisdikcijo države članice niso priglasile dokumenta o skladnosti in za katere ne veljajo drugi mehanizmi izvrševanja. Komisija se lahko strinja z besedilom Sveta, saj bi to uskladilo mehanizme izvrševanja na ravneh, ki se običajno uporabljajo v tem sektorju.

(d) **Odredba o izgonu (člen 20(3)).** Svet je omilil pogoje, pod katerimi lahko države članice izdajo odredbo o izgonu v primeru ladij, ki „dve ali več zaporednih poročevalnih obdobij“ (namesto „več kot eno poročevalno obdobje“) kršijo obveznosti sheme SPP, in „če se z drugimi izvršilnimi ukrepi ni zagotovilo izpolnjevanje teh zahtev“. Dodan je bil tudi sklic na mednarodno pomorsko pravo, ki se uporablja za ladje v stiski. Komisija lahko sprejme besedilo Sveta.

(e) **Nacionalna pravila o sankcijah in kaznih ter informacije o nacionalnih pravnih sredstvih (člen 20(3a) in (4)).** Odstopanje, ki omogoča, da so neobalne države članice brez ladij, ki bi plule pod njihovimi zastavami, oproščene obveznosti določitve nacionalnih pravil o sankcijah in kaznih, je bilo vključeno kot novi člen 20(3a). Poleg tega je bil v novem členu 20(4) dodan nov sklic na potrebo po obvestilu družb o učinkovitih nacionalnih pravnih sredstvih, ki so na voljo v primeru odredbe o izgonu. Komisija se glede teh točk lahko strinja z besedilom Sveta.

(f) **Objava letnih podatkov, zbirnih podatkov in poslovnih interesov**, zaščitenih v skladu z Uredbo (ES) št. 1367/2006 (aarhuška uredba), ki se uporablja za institucije in organe EU (novi člen 21(2a)). Svet je predlagal preoblikovanje klavzule Evropskega parlamenta glede zaščite poslovnih interesov z vključitvijo sklica na Uredbo (ES) št. 1367/2006 o dostopu do informacij o okolju, ki jih imajo institucije in organi EU (aarhuška uredba). Komisija se lahko strinja z besedilom Sveta.

(g) **Delegirani akti o preverjanju in akreditaciji ter nova Priloga III** o elementih, ki jih mora Komisija upoštevati pri sprejemanju teh delegiranih aktov (člena 15(5) in 16(3) ter nova Priloga III). Svet je dodatno razširil vsebino delegiranih aktov o

preverjanju in akreditaciji, ki so bili prvotno določeni v členih 15 in 16 predloga Komisije, tako da je v okviru nove Priloge III k Uredbi dodal seznam nebistvenih elementov, ki se upoštevajo pri pripravi delegiranih aktov. To pomaga omejiti področje uporabe delegiranih aktov, zato lahko Komisija to spremembo sprejme.

(h) **Črtanje obveznosti poročanja držav članic o pomorskih emisijah v skladu z uredbo o mehanizmu spremljanja** (člen 26). Svet je črtal vse dodatne obveznosti poročanja držav članic, ki jih je treba izpolniti v skladu z uredbo o mehanizmu spremljanja, na podlagi podatkov, zbranih v okviru sheme SPP. Letna poročila držav članic s podatki niso nujno potrebna, saj bo Komisija podatke prejela neposredno od družb in bo tudi sama pripravila letna poročila. Zato bi Komisija lahko sprejela stališče Sveta.

(i) **Oblikovanje parametrov za spremljanje tovora „glede na vrsto ladje“, tudi prek dodatnih izvedbenih aktov (del B Priloge II).** V besedilu Sveta sta tako kot v predlogu Komisije „tovor“ in „opravljena prevozna dejavnost“ del parametrov, ki jih je treba spremljati in o njih poročati. Vendar je Svet uvedel številne predloge glede parametrov za spremljanje tovora in opravljene prevozne dejavnosti, prilagojenih glede na posamezno vrsto ladje, ki so del sheme SPP. Del B Priloge II tako vsebuje številne dodatne določbe, ki odražajo obstoječe tehnološko stanje na področju parametrov za spremljanje tovora za ladje ro-ro in kontejnerske ladje (poleg parametrov za potniške ladje iz predloga Komisije).

Za druge ladje Svet predlaga, da se po potrebi kot parametra spremljanja upoštevata teža in prostornina. Poleg tega Komisijo pooblašča, da z izvedbenimi akti dodatno opredeli, kako je treba obveznost za spremljane tovora izvajati, in to po potrebi revidira. Komisija lahko ta pristop sprejme. Vključitev parametrov za spremljanje tovora za ladje je pomembna tudi za spodbujanje mednarodnega razvoja, zlasti napredka v IMO.

(j) **Sprememba Direktive 2009/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta o pomorski inšpekciji države pristanišča (člen 26a).** Svet je predlagal spremembo Priloge IV k Direktivi o pomorski inšpekciji države pristanišča, da bi se na seznam dokumentov, ki jih morajo inšpektorji za varnost plovbe pregledati pri izvajanju pregledov pomorske inšpekcije, vključil dokument o skladnosti, izdan v skladu z uredbo o SPP. To bi olajšalo izvajanje mehanizmov izvrševanja iz Uredbe, zato Komisija to spremembo sprejme.

(k) **Člen o klavzuli o nepredložitvi mnenja (člen 25(2)).** Svet je uporabil možnost, predvideno v Uredbi (ES) št. 182/2011, da se uvede „klavzula o nepredložitvi mnenja“ v zvezi z izvedbenimi akti na podlagi uredbe o SPP. Komisija bo zavzela svoje običajno stališče, da morajo vključitev tovrstne klavzule spremljati pojasnila glede posebnih razlogov, ki jo v tem primeru upravičujejo, npr. v obliki uvodne izjave.

4. Zaključek

Komisija meni, da besedilo, o katerem se je dogovoril Svet, ostaja blizu prvotnemu predlogu Komisije, hkrati pa vključuje številne spremembe, ki jih Komisija lahko podpre, da bi se lažje dosegel dogovor z Evropskim parlamentom na ravni skupnega stališča Sveta.

IZJAVA

Izjava Komisije o reviziji Uredbe 20xx/xx/ES

Komisija poudarja, da je sistematično sklicevanje na točko (b) drugega pododstavka odstavka 4 člena 5 v nasprotju s črko in duhom Uredbe (EU) št. 182/2011 (UL L 55, 28.2.2011, str. 13). Ta določba se uporablja samo, če obstaja posebna potreba po odmiku od načelnega pravila, po katerem lahko Komisija sprejme osnutek izvedbenega akta, kadar ni izdano mnenje. Ker gre pri točki (b) drugega pododstavka za izjemo od splošnega pravila iz člena 5(4), se njena uporaba ne more šteti za „diskrecijsko pravico“ zakonodajalca, ampak jo je treba razlagati restriktivno in njeno uporabo utemeljiti.