



Förslag till ändring av direktivet om föreningar från fartyg

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

2023-07-06

Dokumentbeteckning

COM(2023) 273

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2005/35/EG om föreningar förorsakade av fartyg och om införande av sanktioner, inbegripet straffrättsliga sanktioner, för föreningsbrott

Sammanfattning

Förslaget innebär att existerande direktiv om fartygsföreningar från 2005 som ändrades 2009 revideras. Syftet med rättsakten är att i unionslagstiftningen införliva de gällande internationella bestämmelserna om föreningar förorsakade av fartyg och att, genom harmoniserade administrativa sanktioner och rapportering, uppnå en högre säkerhets- och miljöskyddsnivå vid sjötransporter. En av de större förändringarna är att de straffrättsliga sanktionerna tas bort från direktivet och i stället flyttas till miljöbrottsdirektivet som är under revidering. Det här direktivet kommer därmed enbart omfatta administrativa sanktioner.

Förslaget ingår i det så kallade sjöfartspaketet som presenterades av kommissionen den 1 juni 2023 och som totalt består av fem rättsakter som föreslås revideras och som utöver detta direktiv består av olycksutredningsdirektivet (direktiv 2009/18/EC), hamnstatskontrolldirektivet (direktiv 2009/16/EC), flaggstatskontrolldirektivet (direktiv 2009/21/EC), samt förordningen för Europeiska sjösäkerhetsbyrån (förordning 1406/2002/EC).

Regeringen välkomnar förslaget och dess målsättningar samt stödjer generellt dess utformning.

1.1 Ärendets bakgrund

Direktiv 2005/35/EC (ändrat genom 2009/123/EC) utvecklades efter två stora oljeutsläpp från fartyg (Erika och Prestige). Det är IMO:s internationella regelverk MARPOL som ligger till grund för direktivet. Syftet med denna revidering är bland annat att uppdatera direktivet i enlighet med nu gällande MARPOL-bestämmelser.

Förslaget, som presenterades av kommissionen den 1 juni 2023 är relaterat till den gröna given (eng. *The European Green Deal*) och avser att bidra till att minska utsläppen av skadliga ämnen från fartyg i havet och är i linje med kommissionens ”Strategi för hållbar och smart mobilitet” från 2020 samt kommissionens ”Handlingsplan för nollutsläpp i luft, vatten och mark”. Förslaget bidrar även enligt kommissionen till uppfyllandet av FN:s globala hållbarhetsmål (SDG) 3, 14, och 16.

1.2 Förslagets innehåll

Förslaget syftar till att anpassa direktivet till MARPOL:s bestämmelser om utsläpp till havet; stödja medlemsstaternas kapacitet att upptäcka havsföroreningar samt att verifiera, samla in bevis och effektivt bestraffa överträdelser på ett harmoniserat sätt; säkerställa att fysiska och juridiska personer som är ansvariga för otillåtna utsläpp från fartyg omfattas av effektiva, proportionella och avskräckande administrativa sanktioner; och säkerställa effektiv rapportering.

2.1 Utökning av förorenande ämnen

För att harmonisera med MARPOL föreslås att direktivet ska omfatta fler typer av förorenande ämnen som, i det fall otillåtet utsläpp sker, medlemsstaterna ska säkerställa är överträdelser och ska leda till administrativa sanktioner. Det nu gällande direktivet omfattar endast ämnen enligt MARPOL:s bilaga I (olja) och bilaga II (skadliga flytande ämnen i bulk). Enligt förslaget ska direktivet omfatta även ämnen som avses i bilaga III (skadliga ämnen i förpackad form), bilaga IV (toalettavfall) och bilaga V (fast avfall) samt avfall från avgasreningssystem.

1.2.2 Verkställighetsåtgärder i en medlemsstats hamn

Det föreslås ett tillägg genom en ny bilaga med en indikativ lista över oegentligheter eller information som kan leda till misstanke om att ett otillåtet utsläpp har skett.

1.2.3 Administrativa sanktioner

Det föreslås att direktivet i fortsättningen endast ska omfatta administrativa sanktioner och att bestämmelser om straffsanktion för otillåtna utsläpp från fartyg i stället ska ingå i miljöbrottsdirektivet.

Förslaget innehåller vidare specificerade bestämmelser om det administrativa sanktionssystem som medlemsstaterna ska införa för överträdelse. I första hand ska sanktionsavgift påföras redaren eller den som övertagit ansvaret för fartygets drift och i andra hand befälhavaren, om det kan visas att det var befälhavaren som begick överträdelsen.

Det föreslås också införas ett antal omständigheter rörande överträdelsen som medlemsstaterna ska säkerställa att de beaktas vid utformning och tillämpning av de administrativa sanktionerna. Härigenom avser förslaget att harmonisera medlemsstaternas system för administrativa sanktioner.

1.2.4 Informationsutbyte och rapportering

Det föreslås ändringar för att förbättra informationsutbytet mellan medlemsstater, bland annat stärks kopplingen till de existerande digitala verktygen, särskilt CleanSeaNet.

Nu gällande rapporteringssystem föreslås bli mer detaljerat. Så snart någon relevant åtgärd har genomförts ska den rapporteras in via ett elektroniskt system, som utvecklas och förvaltas av EMSA. Uppgifterna som ska rapporteras in fortlöpande är genomförda inspektioner, verkställighetsåtgärder som kuststat vidtagit, verifieringsaktiviteter och påförda sanktionsavgifter.

1.2.5 Övrigt

Övriga ändringsförslag innefattar att kommissionen ska förse nationella myndigheter med utbildning, att kommissionen ska publicera information utifrån inrapporterade data, att kommissionen ska utveckla och förvalta en digital kanal för att personer anonymt ska kunna rapportera misstänkta överträdelse och att kommissionen ska utvärdera implementeringen av direktivet fem år efter medlemsstaternas införlivande.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Direktiv 2005/35/EG är införlivat framför allt i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg och förordningen (1980:789) om åtgärder mot förorening från fartyg. I dessa regelverk finns bestämmelser om såväl en administrativ sanktionsavgift, benämnd vattenföroreningsavgift, som straffrättsliga sanktioner. Utformningen av dessa kan eventuellt behöva ses

över. Den svenska lagstiftningen kan vidare behöva ändras för att införa de krav på rapportering som föreslås. De förändringar som behöver göras i svensk rätt för att införliva förslaget bedöms vara relativt begränsade.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Enligt kommissionen är nettokostnaden för förslaget 125,8 – 134,7 miljoner euro under perioden 2025–2050. Kostnaderna kommer framför allt att drabba EMSA eftersom det bland annat kommer krävas IT-utveckling och utbildning. Budgetimplikationerna för EMSA är inkluderade i förslaget till ny EMSA-förordning som också är en del av sjöfartspaketet. Enligt förslaget till ny EMSA-förordning kommer de budgetmässiga effekterna att kompenseras genom en motsvarande minskning i en annan del av EU:s budget (CEF Transport) och är därmed budgetneutralt när det gäller EU:s budget.

Ett utökat ansvar för miljöövervakning samt hantering av fler vattenföroreningsavgifter bedöms preliminärt kunna påverka Kustbevakningens budget men det är för tidigt att uppskatta hur stor den eventuella kostnadsökningen blir, enligt föreslagen utformning. Ett utökat rapporteringsansvar kan också leda till vissa budgetära konsekvenser för i första hand Kustbevakningen men möjligen även Transportstyrelsen. Målet med direktivet är att bättre förhindra förorenande utsläpp från fartyg med konsekvensen att bättre undvika utsläpp som är kostsamma för miljön, andra maritima näringar och att sanera.

En konsekvensanalys (ST 10119/23 ADD 2) har genomförts av kommissionen. Det existerande direktivet anses inte ge tillräcklig effekt och tre olika policyalternativ har tagits fram för att förbättra direktivet och dess genomförande. Alla tre alternativ innefattade harmonisering med bestämmelserna i MARPOL. Alternativ A innebar att medlemsstaterna fick hantera frågan i stor utsträckning och enbart få stöd från EU genom utbildning och information. Alternativ B innefattade ökat stöd till medlemsstaterna från EU samt en mer tydlig struktur och stöd för att stärka medlemsstaternas möjligheter att komma åt problemen, utan att införa några större nya regeländringar eller stor ökning av kostnader för medlemsstaterna. Alternativ C innefattade också mer stöd och information från EU till medlemsstaterna men också nya mer detaljerade regeländringar (t.ex. nivå för sanktioner) och ökade kostnader. Alternativet som i slutändan valdes är alternativ B.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Både skyddet av den marina miljön och av andra maritima näringar som kan skadas av utsläpp samt sjösäkerheten är högt prioriterade frågor för Sverige.

Det är därför viktigt att effektiva åtgärder vidtas för att bekämpa fartygsföreningar, vilka dessutom ofta får gränsöverskridande konsekvenser. Regeringen anser att förslaget bidrar till ovanstående. Regeringen välkomnar därför förslaget och dess målsättningar samt stödjer generellt dess utformning.

Sverige bör bevaka så att de administrativa bördorna och kostnaderna som förslaget föranleder står i proportion till nyttan och är kostnadseffektiva.

Eventuella kostnader som förslaget kan leda till för den nationella budgeten ska finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67). Om utgiftsdrivande åtgärder på EU-budgeten skulle bli aktuella ska dessa finansieras genom omprioriteringar i den fleråriga budgetramen (MFF).

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna ståndpunkter är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Remissinstansernas ståndpunkter är ännu inte kända. Förslaget är på remiss med svarstid till den 1 september 2023.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Beslut fattas av rådet med kvalificerad majoritet efter ordinarie lagstiftningsförfarande med Europaparlamentet enligt artikel 294 EUF-fördraget.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Förslaget fastställer enbart en miniminivå på harmoniseringen och sätter inte strikta krav på sanktionsnivåer. Vidare går det inte längre än vad som är nödvändigt för att uppnå effekt och förslagets innehåll står i proportion till dess mål. Åtgärderna genomförs fortsatt i form av ett direktiv, vilket ger medlemsstaterna en hög grad av flexibilitet vid genomförandet.

Kommissionen menar därför att förslaget är förenligt med subsidiaritets-och proportionalitetsprincipen.

2022/23:FPM103

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Det är inte känt när behandlingen av förslaget ska påbörjas i rådsarbetsgruppen för sjöfart. Förslaget är på remiss med svarstid till den 1 september 2023.

4.2 Fackuttryck/termer

EMSA: European Maritime Safety Agency. Den Europeiska kommissionens sjösäkerhetsbyrå.

IMO: International Maritime Organization. FN:s sjöfartsorgan.

MARPOL: The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships. IMO:s miljökonvention.

CleanSeaNet: Ett satellitbaserat system som används av medlemsstaterna för att identifiera och övervaka oljespill från fartyg. Tillhandahålls av EMSA.