

Havsmiljöinstitutet

Kajsa Tönnesson
Föreståndare
Box 260
SE 405 30 Göteborg
Tel +46 766181259
Kajsa.tonnesson@havsmiljoinstitutet.se

Regeringskansliet

li.remissvar@regeringskansliet.se
li.transport.remissvar@regeringskansliet.se
Dnr LI2023/02616

Havsmiljöinstitutets svar på remiss Dnr LI2023/02616 om Sjöfartspaketet

Havsmiljöinstitutet tackar för möjligheten svara på den remiss vi mottog i juli avseende EU-kommissionens fem förslag inom Sjöfartspaketet avseende direktiven om (1) olycksutredningar, (2) hamnstatskontroller, (3) flaggstatskontroller, (4) föroreningar från fartyg samt (5) Europeiska sjösäkerhetsbyrån. Regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet.

På grund av önskemål om tidiga inspel sände Havsmiljöinstitutet redan den 8 augusti en synpunkt angående en möjlig harmonisering mellan *Hamnstatskontrolldirektivet* och *Direktivet om en marin strategi*. Här är nu ett bredare remissvar relaterat till tre av direktiven, där även den tidigare synpunkten inkluderas dock något omskrivet. På grund av semestertider och en kort remisstid lyfter vi endast fram ett begränsat antal punkter. De är sorterade per direktiv, sidhänvisningar relaterar till svenskspråkig pdf.

COM(2023) 271 Final. Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll.

Havsmiljöinstitutet välkomnar förslag för att effektivisera, harmonisera, digitalisera och även inkludera kontroll av fiskefartyg.

Harmonisering mot Direktiv 2018/56/EC. Havsmiljöinstitutet vill speciellt lyfta fram att det finns ett behov av harmonisering mellan vad som granskas vid fartygskontrollerna i hamnarna och de miljöindikatorer som används i Direktiv 2018/56/EC om en marin strategi. Det framgår inte av remisstexterna om den här harmoniseringen har ingått i översynen hittills, och det finns inte heller några sådana konkreta förslag. Havsmiljöinstitutet rekommenderar en tydligare koppling mellan fartygsinspektioner och arbetet med att söka uppnå god miljöstatus i den marina miljön.

Ett stöd för arbetet med en sådan harmonisering har tagits fram av Havsmiljöinstitutets sjöfartsgrupp och är publicerad av the Swedish Maritime Competence Centre Lighthouse¹. Se bifogad rapport "Use of port State Control inspection data from the Paris MoU to assess

¹ Ida-Maja Hassellöv, Kjell Larsson, Nefeli Simopoulou and Eva-Lotta Sundblad, *Use of port State control inspection data from the Paris MoU to assess pressure from shipping on the marine environment: A study of ships operating in the Baltic Sea region*. Lighthouse Swedish Competence Center Reports 2020

pressure from shipping on the marine environment". En slutsats i rapporten fokuserar på kontrollernas koppling till tre av temaområdena (deskriptorerna) som används för att bedöma havsmiljöns status; "It is possible, according to our view, to develop the present Port State Control system to also include control measures that focus on these three descriptors, that is, on the effect on biodiversity, sea-floor integrity and on the production of underwater noise.". En annan slutsats är att utvidga kontrollen avseende ett par belastningstyper som är aktuella: "It is also important to investigate ways to add or modify deficiency codes that would capture the chemical composition of waste streams and remnant chemicals after tank cleanings."

Kontroll av fiskefartyg. I kapitel 2 (sid 4) beskrivs: "Syftet med den föreslagna ändringen är att förbättra sjösäkerheten genom att ha ett uppdaterat, enhetligt och harmoniserat system av hamnstatskontrollinspektioner i hela EU för att rikta in sig på underpresterande sjöfart och därigenom förbättra säkerheten och miljöprestandan för fartyg som är verksamma i EU:s vatten. Den anser att det är lämpligt att utvidga tillämpningsområdet för hamnstatskontroller till att omfatta större fiskefartyg eftersom det kommer att vara frivilligt för de medlemsstater som önskar genomföra denna typ av inspektion. Denna åtgärd bör förbättra säkerhets-, miljö-, arbets- och levnadsvillkoren inom fiskerisektorn."

EC föreslår att fiskefartyg längre än 24 meter ska inkluderas i hamnkontrollsystemet på en frivillig basis för att öka anpassning till internationella säkerhetsstandarder och miljöfrågor för dessa fartyg. Fiske har sedan länge varit ett av de mest farliga yrkena globalt sett. Ny forskning visar dock att olyckor bland fiskare sker i betydligt högre grad än vad som estimerats tidigare (mer än 100 000 dödsfall per år)². Det finns ett behov av en koordinerad ansats för översyn av datainsamling och rapporter, databegränsningar samt bl.a. av definitioner och arbetsmetoder.

Detta argumenterar för att fiskefartyg över 15 meters längd ska inkluderas i hamnkontrollerna, och fartyg 15 meter eller mindre ska inkluderas på en frivillig basis. Det överensstämmer med COM(2023) 270 Final. Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2009/18/EG om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn.

Utvärdering av direktivet är bestämd att ske med sju års intervall. Havsmiljöinstitutet föreslår att det sker med tio års intervall för att anpassas till förslagen i COM(2023) 270 Final avseende olyckor i sjötransportsektorn.

² Willis S, Bygvraa DA, Hoque S, Klein E, Kucukyildiz C, Westwood-Booth J, Holliday E (2023) The human cost of global fishing. Marine Policy 148:105440

COM(2023) 273 Final. Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2005/35/EG om föroreningar förorsakade av fartyg och om införande av sanktioner, inbegripet straffrättsliga sanktioner, för föroreningsbrott

Havsmiljöinstitutet välkomnar att Europeiska unionen (EU) harmoniserar sina regionala normer i enlighet med MARPOL. Det är positivt att förslaget beaktar alla avfallskategorier enligt de bilagor I-VI i MARPOL. Havsmiljöinstitutet uppskattar att förslaget är kopplat till direktiv (EU) 2019/883 om mottagningsanordningar i hamn för avlämning av avfall från fartyg, eftersom det säkerställer att avfall levereras till EUs hamnar.

Att inkludera sanktioner för att avskräcka olagliga utsläpp är ett positivt steg, men alla utsläpp är inte olagliga. MARPOL fastställer kriterier som möjliggör lagliga utsläpp till havs från fartyg. Dessa driftutsläpp kan ha skadliga och kumulativa effekter på den marina miljön. Ett exempel på detta är driftutsläpp från tankrengöring: Havsmiljöinstitutet påpekar i sin rapport 2022:06 med titeln ”Tank Cleaning and its Impact on the Marine Environment” att: ”legal discharges of wash water and chemicals from operational tank cleaning of vessels cause an increased pressure on the marine environment.”³ Havsmiljöinstitutet rekommenderar att en expertgrupp bedömer de miljömässiga påverkningarna av driftutsläpp i den marina miljön och föreslår, där det behövs, strängare utsläppsregler som ska antas på IMO-, EU- och nationell nivå. En förutsättning för att kunna utföra en relevant bedömning av de miljömässiga påverkningarna är information om samtliga utsläpp från fartyg nödvändig, det vill säga vad som släpps ut, samt när och var utsläppen sker (utöver information rörande tankrengöringsoperationer till havs, vore det bra med information om alla typer av punktutsläpp till havs från andra system ombord på fartyg, exempelvis svart-, grå-, läns- och ballastvatten). Denna information samlas ombord på fartyget, men rapporteras i dagsläget inte vidare, vilket omöjliggör fördjupade analyser. Istället är det endast hypotetiska scenarieanalyser som är möjliga att utföra, vars användbarhet är begränsad för att stödja framtida regelutveckling.

Eftersom det hittills har visat sig svårt att identifiera enskilda ansvariga personer för upptäckta utsläpp och därmed mycket svårt att utfärda straffrättsliga sanktioner mot individer är det viktigt att framtida administrativa sanktioner mot fartygens ägare och driftsansvariga bolag blir effektiva och avskräckande. De administrativa sanktionerna (t.ex. föroreningsavgifter eller motsvarande) måste som beskrivits kunna utfärdas för fler typer av förorenande ämnen, inte minst för kemikalier upptagna i Marpol Annex II men även för fler typer av förorenande ämnen beskrivna i Annexen III-VI.

Havsmiljöinstitutet noterar att ”Nationella rättsliga och administrativa myndigheter bör ta hänsyn till alla relevanta omständigheter när de fastställer nivån på de sanktioner som ska åläggas förorenaren.” och ”Ett exempel på sådana ytterligare kriterier kan vara det geografiska område där ett utsläpp av en viss typ av förorenande ämne ägde rum, beroende på områdets känslighet för de kemikalier som ingår i det förorenande ämnet, t.ex. olagliga utsläpp av matolja i Östersjön (sid 12).

³ Anna Lunde Hermansson and Ida-Maja Hassellöv, *Tank cleaning and its impact on the marine environment*. Report no. 2022:06, Swedish Institute for the Marine Environment (2022), 9.

Havsmiljöinstitutet välkomnar att typen av och nivån på administrativa sanktioner beaktar alla relevanta omständigheter kring överträdelsen (enligt punkterna a-h i Artikel 8d, sid 24.). Havsmiljöinstitutet föreslår dock att ytterligare en omständighet bör beaktas, det vill säga att det ska anses försvårande om utsläppet skett i av EU beslutade skyddade marina Natura 2000-områden.

Förslaget syftar att stödja medlemsstaterna genom att bygga upp deras kapacitet att upptäcka föroreningsincidenter och deras övervakningskapacitet. Det föreslagna artikel 10(1)(b) föreskriver att medlemsstaterna ska ”utveckla och genomföra ett lämpligt kontroll- och övervakningssystem som integrerar den information som tillhandahålls i SafeSeaNet och andra unionens databaser och verktyg.” Havsmiljöinstitutet rekommenderar att en expertgrupp bedömer de rättsliga och tekniska förutsättningarna för att komplettera befintliga övervakningsverktyg med möjligheten att använda obemannade flygfarkoster (UAV). UAV utgör en unik resurs för miljöövervakning eftersom de är exaktare än satelliter och mer skalbara än bemannade farkoster.

Havsmiljöinstitutet välkomnar att ”Kommissionen med stöd av Emsa kommer att utveckla en offentlig webbplats med centrala indikatorer för genomförandegraden och viktig icke-konfidentiell information om incidenter med olagliga utsläpp.” Havsmiljöinstitutet anser att det är viktigt att den allmänna informationen om varje incident med föroreningar förorsakade av fartyg i EU ska vara tillgänglig för allmänheten och omfatta information om påförda administrativa sanktionsavgifter, inbegripet nivån på dessa, namn, flaggstat och IMO-nummer på det fartyg för vilket sanktionsavgifter ålagts samt de viktigaste sakförhållandena i sanktionsärendet (i enlighet med artikel 10c, sid 13).

Havsmiljöinstitutet föreslår att Emsa eller annan expertgrupp dessutom ges i uppdrag att utifrån rapporterad information beräkna och offentliggöra mörkertal, det vill säga hur många utsläpp av olika slag som kan antas ske årligen i olika regioner men som inte upptäcks av Clean Sea Net och nationella myndigheter.

COM(2023) 270 Final Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV om ändring av direktiv 2009/18/EG om grundläggande principer för utredning av olyckor i sjötransportsektorn

Europeiska databasen för sjöolycksutredningar (sid 9) Vi rekommenderar att EMCIP databasen även ska kommunicera med FAO databasen (under utveckling) avseende registrerade olyckor med fiskefartyg. Det grundas på att antalet dödsfall inom fisket årligen uppgår till mer än 100 000 personer globalt ⁴. The Committee of Fisheries (COFI) inom FAO *”requested FAO to take a lead on the establishment of a repository for fisher safety data*

⁴ Willis S, Holliday E, (2022) Triggering Death: Quantifying the true human cost of global fishing. Research report. Fish Safety Foundation, N. Zealand. <https://www.the-human-cost-of-fishing.org/>

and accident and mortality information", vid sitt möte i September 2022 (trettiofemte sessionen).

Myndigheter för utredning av sjösäkerhet (sid 17). I pkt 4 klargörs medlemsstaternas ansvar för att utredarna erhåller relevant information. Här bör medlemsstaternas uppmärksammas på möjligheten att begära EMSAS hjälp.

Prestationsindikatorer (sid 23) 1.4.4. Här vill Havsmiljöinstitutet lyfta fram att utvärderingen är beroende av att det finns indikatorer och tidsserier med data.

För övriga direktiv i remissen lämnar vi inte synpunkter.

I arbetet har deltagit medlemmar från Havsmiljöinstitutets sjöfartsgrupp Gabriela Arguello (Göteborgs universitet), Kjell Larsson (Linnéuniversitetet), Ida-Maja Hassellöv (Chalmers tekniska högskola) och sammankallande Eva-Lotta Sundblad (Havsmiljöinstitutets kansli) samt Despoina Andrioti Bygvraa (Sahlgrenska Akademin, Göteborgs universitet).

Beslutat av Havsmiljöinstitutets styrgrupp.

Detta remissvar är utöver egna svar från de lärosäten som bidragit.

Med vänlig hälsning

Kajsa Tönnesson

Bilaga: Hassellöv, Larsson, Simopoulou and Sundblad, *Use of port State control inspection data from the Paris MoU to assess pressure from shipping on the marine environment: A study of ships operating in the Baltic Sea region*. Lighthouse Swedish Competence Center Reports 2020