

Брюксел, 10.3.2015 г.
COM(2015) 128 final

2013/0224 (COD)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския
съюз**

относно

**позицията на Съвета на първо четене по приемането на Регламент на
Европейския парламент и на Съвета относно мониторинга, докладването и
верификацията на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт и за
изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013**

(текст от значение за ЕИП)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

позицията на Съвета на първо четене по приемането на Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мониторинга, докладването и верификацията на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт и за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013

(текст от значение за ЕИП)

1. История на досието

Дата на предложението до Европейския парламент и до Съвета (документ COM (2013) 480 final – 2013/0224 COD): 28 юни 2013 г.

Дата на становището на Европейския икономически и социален комитет: 16 октомври 2013 г.

Дата на позицията на Европейския парламент на първо четене: 16 април 2014 г.

Дата на предаване на измененото предложение: н.п.

Дата на приемане на позицията на Съвета: 5 март 2015 г.

2. Цел на предложението на Комисията

Комисията предлага да се създаде общоевропейска правна рамка за събиране и публикуване на верифицирани годишни данни за емисиите на CO₂ и за енергийната ефективност на всички големи кораби (над 5000 бруто тона), които използват пристанища в ЕС, независимо от това къде са регистрирани. Това е първата стъпка от стратегията на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове от морския транспорт, очертана в приетото през юни 2013 г. Съобщение на Комисията¹ и следва да даде ценен принос за текущите дебати в Международната морска организация (ИМО).

Ключовите характеристики на схемата за мониторинг, докладване и верификация (МДВ), произтичаща от настоящото предложение, са както следва:

- а) Обхват: В обхвата на правилата за МДВ попадат корабите с големина над 5000 бруто тона, които посещават пристанища под юрисдикцията на държава членка. Изключват се корабите с малки емисии (малките и средни кораби с големина под 5000 бруто тона), представляващи около 40 % от корабите, но генериращи само 10 % от общите корабни емисии.

¹ Съобщение на Комисията относно „Включване на емисиите от морския транспорт в политиките на ЕС за намаляване на парниковите газове“ COM (2013) 479 final

- б) Освободени от изискванията са няколко категории кораби: военните кораби, риболовните и рибопрееработващи кораби, дървените кораби и държавните кораби, използвани за нестопански цели.
- в) В съответствие с принципите на международното морско право, правилата за МДВ се отнасят по недискриминационен начин за всички кораби, влизащи в пристанища в ЕС, независимо под какво знаме плават.
- г) Обхващане на пътуванията от и до пристанища в ЕС: считано от 1 януари 2018 г. се въвежда задължение за корабите за извършване на мониторинг на емисиите им на CO₂ и на другите съответни параметри за ефективност при плаванията им в рамките на ЕС (т.е. плаванията между пристанища, намиращи се под юрисдикцията на държави членки), при входящите им плавания (от последното посетено пристанище извън ЕС до първото посетено пристанище, намиращо се под юрисдикцията на държава членка), и при изходящите им плавания (от последното посетено пристанище, намиращо се под юрисдикцията на държава членка до първото посетено пристанище извън ЕС).
- д) Емисиите от корабите, намиращи се в пристанища, също трябва да бъдат подложени на мониторинг, докладване и верифициране. Целта на това изискване е да бъде насърчено използването на наличните наземни технологии за намаление на емисиите.
- е) Предвижда се да се използват вече наличните данни от корабни дневници (log books), обедни бюлетени (noon reports) и разписки за доставено гориво (bunker delivery notes).
- ж) След като бъдат подложени на мониторинг, тези данни трябва да бъдат независимо верифицирани и да се докладват годишно в обобщен вид до Комисията и до държавата на знамето на съответния кораб.
- з) Комисията ще докладва за верифицираните годишни обобщени данни на база „отделен кораб“, отнасящи се както за емисиите на CO₂, така и за параметрите на ефективността.
- и) Известен ограничен брой задачи ще бъдат възложени на Европейската агенция за морска безопасност (EMSA), главно във връзка с базата данни за правоприлагането, в съответствие с регламента за създаването на EMSA.
- й) Правоприлагане от страна на държавите членки, които в ролята на държави на знамето или държави на пристанището (било чрез държавния пристанищен контрол (по член 19, параграф 2), или чрез специални инспекции на МДВ (по член 19, параграф 3)) трябва да проверяват дали на борда на корабите има валиден документ за спазени изисквания при посещаване на пристанища под тяхна юрисдикция, и ако е необходимо да налагат санкции.
- к) Свързване с промените в международен план чрез преразглеждане на регламента и предлагане/съгласуване, ако това е уместно, на съответни изменения, основаващи се на международно договорени промени, по-специално в рамките на Международната морска организация.

3. Коментари относно позицията на Съвета

3.1. Общи коментари относно позицията на Съвета

Гледището на Комисията е, че неформалните преговори доведоха до балансиран пакет от задоволителни решения по редица важни въпроси, като например обхвата на

регламента, мониторинга и докладването на товара, поверителността на данните и прозрачността на информацията, или разпоредбите по правоприлагането. Поради това Комисията може да подкрепи резултата от преговорите, отразен в позицията на Съвета.

При все това, Комисията прави специално изявление във връзка с използването от страна на Съвета на възможността, предвидена по член 5, параграф 4 от Регламент 182/2011 (клаузата „липса на становище“) по отношение на актовете за изпълнение. Комисията не се противопоставя на това, но е твърдо убедена, че използването на такава разпоредба трябва да бъде обосновано и поради това прави съответното изявление в приложение към настоящото съобщение.

3.2. Изменения, направени от Европейския парламент на първо четене (накратко):

Съветът не е разгледал изрично няколко от измененията, направени от Европейския парламент. По-долу са описани гледищата на Комисията по тези изменения, направени от Европейския парламент.

В становището на Европейския парламент на първо четене са включени следните основни изменения:

- a) **Включване на по-широки посочвания на „емисии на парникови газове“ вместо „емисии на CO₂“ (Изменения 1, 9, 10, 12, 17, 21, 23, 24, 29, и 31). Частично прието от Комисията.** В становището на Европейския парламент на първо четене на редица места думите „емисии на CO₂“ са заменени с „емисии на парникови газове“, с оглед да се изтъкне необходимостта след време да се вземат мерки и по отношение на емисиите от морския транспорт на „различни от CO₂“ парникови газове. Комисията е на мнение, че целта на предлагания регламент трябва да продължи да е насочена към CO₂, защото този вид емисии са най-значимите емисии на парникови газове от сектора на морския транспорт. При все това, доколкото обхватът на регламента остава непроменен, използването на изрази с по-широк смисъл в измененията, направени от Европейския парламент, може да е приемливо. Съветът запази емисиите на CO₂ като единствените обхванати емисии, както е в предложението на Комисията, като в същото време прие в текста на съображенията да се използват изрази с по-широк смисъл във връзка с емисиите на парникови газове и замърсителите на въздуха (новото съображение 1a, както и в други съображения).
- б) **Включване на риболовните и рибопереработващите кораби в схемата за МДВ (Изменение 26). Отхвърлено от Комисията.** ЕП подкрепя включване в схемата за МДВ на „риболовните и рибопереработващите кораби“, които са изключени от предложението. Гледището на Комисията е, че тези две категории кораби генерират незначителна част от емисиите и тяхното включване би породило някои проблеми по привеждането в изпълнение. В крайна сметка Съветът остави тези категории кораби извън обхвата на регламента, както е в предложението на Комисията.
- в) **Включване на облекчени задължения за мониторинг при МДВ за корабите, изпълняващи плавания само в рамките на ЕС и провеждащи по няколко плавателни курса дневно: „режим на кратки морски плавания“ (Изменение 58). Частично прието от Комисията.** Европейският парламент включва освобождаване от задълженията за мониторинг „на всеки плавателен курс“ за корабите, изпълняващи плавания в рамките на ЕС и извършващи по няколко плавателни курса дневно (например фериботите). Целта е да се рационализират задълженията за мониторинг за корабите, изпълняващи

ежедневно голям брой от потенциално подобни плавателни курсове. С оглед в тези случаи да се избегне ненужна обременителност на мониторинга, няма стриктно да се изисква мониторинг „на всеки плавателен курс“ в качеството на междинна стъпка при отчитането, но в същото време остават непроменени задълженията за годишно докладване. По принцип Комисията поддържа включването на такъв облекчен режим, при който се търси баланс между необходимостта да се базира годишното докладване за даден кораб на точни налични на борда данни, и административното натоварване, до което това би довело за определен вид дейности или при обстоятелства, дефинирани по обективен начин. Съветът запази идеята в изменението на Европейския парламент, като в същото време предпочете да зададе прагова стойност за броя на планираните плавателни курсове годишно, така че да се осигури по-голяма правна сигурност за операторите.

- г) **Заличаване на изразите „превозван товар“ и „транспортна работа“ от обхвата на подложените на мониторинг данни, както и на съответните изчисления на енергийната ефективност (Изменения 29, 30, 43, 53–55, 59, 73, 91 и 93). Отхвърлено от Комисията.** Европейският парламент предложи заличаване на израза „превозван товар“ и на съответните изчисления на оперативната енергийна ефективност, базираци се на „транспортна работа“. Съветът ги запази като мониторингови параметри, както беше посочено в предложението на Комисията.
- д) **Засилване на изискванията във връзка с техническата ефективност посредством изискване за сертифициран проектен индекс на енергийна ефективност (EEDI) и за съществуващите кораби (Изменения 61 и 71). Отхвърлено от Комисията.** Европейският парламент предложи да се изисква сертифициране на EEDI за всички категории кораби, попадащи в обхвата на схемата за МДВ, за които се определя EEDI, като контрапредложение в случай на отпадане на изискването за товара и на отслабване на изискването във връзка с оперативната ефективност. Съветът запази предложението от Комисията обхват на EEDI, който включва само новите кораби (построени или ремонтирани след 2013 г.).
- е) **Добавяне на „ледовия клас“ на корабите и на информация за сурови зимни условия към информацията, включена в мониторинговия план и докладите за емисиите (Изменения 33, 40, 44, 60 и 70). Прието от Комисията.** Европейският парламент подкрепя пакет от изменения, чиято цел е да се осигури включването на „ледовия клас“ (показващ дали корабът е специално проектиран за плаване в ледови условия) в основната информация, докладвана в рамките на МДВ. Съветът е запазил основната идея на Европейския парламент, но с промяна, според която докладването на тази информация е доброволно.
- ж) **Включване на позоваване на Директива 2003/4/ЕО относно обществения достъп до информация за околната среда (изменение 69). Отхвърлено от Комисията.** Загрижеността на Европейския парламент, че събраните в рамките на МДВ данни могат да дадат неправомерен достъп до търговски защитена информация стана причина Европейският парламент да включи позоваване на съществуващото законодателство на ЕС за достъпа до информация за околната среда (по-специално Директива 2003/4/ЕО относно достъпа до такава информация), която е приложима само за държави членки. По мнение на Комисията, обобщените годишни данни от МДВ обикновено не дават

възможност за разкриване на търговски тайни; тя, обаче, би проявила готовност за разглеждане на въпроса дали при даден конкретен случай поради специфични обстоятелства не би било възможно да бъде нарушен законен търговски интерес. Съветът даде друга формулировка на идеята на Европейския парламент и я изрази във вид на позоваване на Регламент 1367/2006 относно достъпа до информация за околната среда, който е приложим за институции и органи на ЕС (Регламента по Орхуската конвенция), който съдържа клауза за оценяване на търговския защитен интерес спрямо публичния интерес за разкриване на информацията.

з) **Мълчаливо съгласие за удължаване на делегирането на правомощия на Комисията да приема делегирани актове (член 24, параграф 1). Прието от Комисията.**

Европейският парламент предлага правомощията да се делегират за срок от пет години, който да се удължава с мълчаливо съгласие за периоди със същото времетраене, освен ако Европейският парламент или Съветът се противопоставят на такова удължаване. Комисията може да приеме тази клауза, която всъщност представлява стандартен текст. Съветът също е запазил обичайната формулировка за удължаване с мълчаливо съгласие.

и) **Оценяване през двегодишен период на въздействията на парникови газове, различни от CO₂ (Изменение 82). Прието от Комисията.**

Европейският парламент предложи ново задължение на Комисията — в рамките на Регламента относно механизма за мониторинг (РММ) да провежда през две години оценка на цялостното въздействие на сектора на морския транспорт върху глобалния климат, включително чрез емисиите на газове, различни от CO₂. Комисията би могла да приеме това предложение на Европейския парламент, при условие че бъде направено известно преформулиране. Съветът запази идеята на Европейския парламент, но я преобразува в задължение (с двегодишна периодичност), което да бъде изпълнявано едновременно със съставянето от Комисията на общия доклад по член 21, параграф 3 за отчетените по схемата МДВ емисии.

3.3. Нови разпоредби, въведени от Съвета и позиция на Комисията по тях

Съветът въведе в текста няколко изменения, които не водят до значително отслабване на предложението, както и няколко нови разпоредби, които Комисията може да приеме. Тези разпоредби са както следва:

а) **Включване на облекчен режим за мониторинг при „режим на кратки морски плавания“ (член 9, нов параграф 2).** Съветът е включил нови разпоредби, даващи възможност на корабите, изпълняващи изключително плавания в обхвата на предложението и имащи над 300 предвидени плавателни курса годишно, да ползват освобождаване от задълженията за мониторинг „на всеки плавателен курс“ (член 9, нов параграф 2). Дадената от Съвета формулировка на това освобождаване е доста близка до тази на изменението, предложено от Европейския парламент (Изменение 58) и Комисията не възразява срещу такъв облекчен режим, като описания в текста на Съвета (който осигурява по-голяма правна сигурност чрез годишен праг за броя на курсовете). Провеждането на мониторинг „на всеки плавателен курс“ на изразходваното гориво и емисиите на CO₂, изключително в рамките на Регламента относно МДВ, не е абсолютно необходимо за корабите, изпълняващи голям брой потенциално подобни дейности (като например

фериботите), тъй като верификаторът може да използва други документи и налични на борда данни (като например разписките за доставено гориво) за да оцени начина, по който са изчислени годишните данни за емисиите на CO₂ и количеството използвано гориво. Поради това такава междинна стъпка не е абсолютно необходима за изпълнението на основното задължение за докладване на годишни данни за кораба съгласно член 10 от Регламента относно МДВ, който остава приложим без изменение. Освобождаването от задължението за мониторинг за „всеки плавателен курс“ е в зависимост също от условието, че не е необходимо да се прави ясно разграничение на данните на база „всеки отделен плавателен курс“ (с оглед да не се включват данни от плавания, които са извън обхвата на регламента, например между две пристанища извън ЕС). Корабите, несъответстващи на двата горепосочени критерия, които се прилагат независимо под какво знаме плава съответният кораб, няма да могат да ползват това освобождаване.

- б) **Доброволно докладване от дружества въз основа на критерии, определени в мониторинговия план (член 10, нов параграф 3).** Съветът включи нови разпоредби, даващи възможност на корабите да провеждат мониторинг и впоследствие да публикуват данни за консумацията на гориво и емисиите на CO₂ в съответствие с различни критерии (т.е.: при плавания с товар/с баласт). Комисията не възразява срещу текста на Съвета.
- в) **Режим за инспектиране на МДВ (член 19, параграф 3).** Съветът предложи да се облекчат задълженията на властите на държавите членки по отношение на корабите, които не са нотифицирали документ за съответствие, не са обхванати от други механизми за правоприлагане, и влизат в пристанище под юрисдикцията на държава членка. Комисията не възразява срещу текста на Съвета, тъй като по този начин механизмите за правоприлагане ще се приведат в съответствие с традиционно прилаганите в този сектор механизми.
- г) **Заповед за експулсиране (член 20, параграф 3).** Съветът е смекчил условията, при които държавите членки могат да издават заповед за експулсиране в случай на нарушение от страна на кораби на задълженията им за МДВ, съответно „в продължение на два или повече докладвани периода“ (вместо „повече от един докладван период“), като е добавена и уговорката „в случай, че не е било постигнато спазване на изискванията чрез други мерки за правоприлагане“. Също така, добавено е и позоваване на приложимото международно право в случай на бедстващи кораби. Комисията може да приеме текста на Съвета.
- д) **Национални правила за санкции и наказания и информирание за национални средства за защита (член 20, параграфи 3а и 4).** Добавена е дерогация, даваща възможност на държавите членки без излаз на море и без плаващи под тяхно знаме кораби да бъдат освободени от задълженията да определят национални правила за наказания и санкции, съответно като нов параграф 3а в член 20. Също така, добавен е и нов текст за необходимостта да бъдат информирани дружествата за националните действащи средства за защита в случай на заповед за експулсиране — като нов параграф 4 в член 20. Комисията не възразява срещу текста на Съвета по тези въпроси.
- е) **Публикуване на годишни обобщени данни и защита на търговския интерес** в съответствие с Регламент 1367/2006/ЕО (Регламента по Орхуската конвенция), приложими по отношение на институциите и органите на ЕС

(член 21, нов параграф 2а). Съветът предложи друга редакция на клаузата на Европейския парламент относно защитата на търговския интерес чрез включване на позоваване на Регламент 13367/2006 относно достъпа до информация за околната среда, съхранявана от институции и органи на ЕС (Регламента по Орхуската конвенция). Комисията не възразява срещу текста на Съвета.

- ж) **Делегирани актове относно верифицирането и акредитирането и ново приложение III** относно елементите, които Комисията следва да взема предвид при приемането на такива делегирани актове (член 15, параграф 5, член 16, параграф 3 и ново приложение III). Съветът добави известно допълнително специфициране на съдържанието на делегираните актове относно верифицирането и акредитирането, предвидени първоначално в член 15 и член 16 от предложението на Комисията, като добави списък от несъществени елементи, които да се вземат предвид при разработването на тези делегирани актове, даден в ново приложение III към регламента. Този списък помага да се очертае обхватът на делегираните актове и следователно може да бъде приет от Комисията.
- з) **Заличаване на задълженията на държавите членки за докладване на емисиите от морския транспорт съгласно Регламента относно механизма за мониторинг (РММ)** (член 26). Съветът заличи всякакви допълнителни задължения на държавите членки за докладване, изпълнявани в съответствие с Регламента относно механизма за мониторинг (РММ) въз основа на данни, събрани в рамките на МДВ. Подаването на годишни доклади за данните от държавите членки не е абсолютно необходимо, тъй като Комисията ще получава директно данни от дружествата и също ще съставя годишни доклади. Поради това Комисията може да приеме позицията на Съвета.
- и) **Разработване на параметри за мониторинг на товара „по видове кораби“, включително чрез допълнителни актове за изпълнение (приложение II, част Б).** В текста на Съвета характеристиките „товар“ и „транспортна работа“ са включени в параметрите за мониторинг и докладване, както е и в предложението на Комисията. Но Съветът е добавил редица предложения относно параметрите за мониторинга на товара и транспортната работа, приспособени за конкретните видове кораби, които да бъдат включени в МДВ. Поради това в приложение II, част Б присъстват редица допълнителни разпоредби, отразяващи съвременното техническо равнище във връзка с параметрите за мониторинг на товара за ро-ро кораби и контейнеровози (в допълнение към параметрите за пътнически кораби, включени в предложението на Комисията).

За другите видове кораби Съветът предлага да се вземат под внимание като мониторингови параметри теглото и обемът, както е уместно, и да се даде възможност на Комисията чрез актове за изпълнение допълнително да специфицира и, ако е необходимо, да преработва правилата как да се изпълнява задължението за мониторинг на товара. Комисията може да приеме този подход. Включването на специфични за отделните видове кораби параметри за мониторинга на товара може, също така, да доведе до промени в международен план, и по-специално до напредък в рамките на Международната морска организация.

- й) **Изменение на Директива 2009/16/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно държавния пристанищен контрол („Директива ДПК“)** (член 26а) Съветът предложи изменение на приложение IV към Директивата относно държавния пристанищен контрол, с което документът за спазени изисквания, издаден съгласно Регламента за МДВ, да се добави към списъка от документи, подлежащи на проверка от служителите на държавния пристанищен контрол при провеждането на инспекции за държавен пристанищен контрол. Това би улеснило реализирането на механизмите за правоприлагане, предвидени съгласно Регламента, и се приема от Комисията.
- к) **Клауза „липса на становище“ (член 25, параграф 2).** Съветът прибягна до възможността, предвидена в Регламент 182/2011, да добави клауза за „липса на становище“ във връзка с актовете за изпълнение, приемани в съответствие с Регламента за МДВ. Комисията се придържа към обичайната си позиция, че добавянето на такава клауза следва да бъде придружено с обяснения относно специфичните причини, които я мотивират в настоящия случай: напр. под формата на съображение.

4. Заключение

Комисията счита, че съгласуваният от Съвета текст остава близък до първоначалното предложение на Комисията, като в същото време включва няколко изменения, които Комисията може да подкрепи с оглед да се улесни постигането на съгласие с Европейския парламент на база на общата позиция на Съвета.

ИЗЯВЛЕНИЕ

Изявление на Комисията относно преразглеждането на Регламент 20xx/xx/ЕО.

Комисията изтъква, че системното позоваване на член 5, параграф 4, втора алинея, буква б) е в разрез с духа и буквата на Регламент (ЕС) № 182/2011 (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13). До тази разпоредба трябва да се прибегва в отговор на специална необходимост за изключение от принципното правило, което гласи, че Комисията може да приеме проект на акт за изпълнение, когато не е дадено становище. Предвид на това, че представлява изключение от общото правило, определено в член 5, параграф 4, прибегването до втора алинея, буква б) не може да се разглежда просто като „дискреционно правомощие“ на законодателя, а трябва да се тълкува ограничително и, следователно, да бъде мотивирано.