

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2015/757 ώστε να ληφθεί δεόντως υπόψη το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων για την κατανάλωση μαζούτ από πλοία»

[COM(2019) 38 final — 2019/0017(COD)]

(2019/C 240/10)

Εισηγητής: ο κ. **Κωνσταντίνος ΚΑΤΣΑΜΠΗΣ**

Αίτηση γνωμοδότησης	11.2.2019 (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) 13.2.2019, Συμβούλιο
Νομική βάση	Άρθρα 192 παράγραφος 1 και 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Απόφαση του Προεδρείου	19.2.2019
Αρμόδιο τμήμα	Γεωργία, αγροτική ανάπτυξη, περιβάλλον
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	25.4.2019
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	15.5.2019
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	543
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	204/0/2

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η παρούσα γνωμοδότηση αφορά την πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2015/757 για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και επαλήθευση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από θαλάσσιες μεταφορές ⁽¹⁾ («κανονισμός ΠΥΕ της ΕΕ»). Από την άποψη αυτή, γίνεται αναφορά στη γνωμοδότηση ΝΑΤ/616 του 2013 που καταρτίστηκε από τον εισηγητή κ. Stefan Back για τις εκπομπές των θαλάσσιων μεταφορών σε σχέση με τις προτεινόμενες τροπολογίες του κανονισμού ΠΥΕ του 2015, η οποία περιλαμβάνει πολλές σημαντικές προτάσεις, μεταξύ άλλων όσον αφορά το άρθρο 22 του κανονισμού του 2015 που εγκρίθηκε από την Επιτροπή. Σύμφωνα με αυτό το άρθρο, η Επιτροπή, σε περίπτωση διεθνούς συμφωνίας για ένα παγκόσμιο σύστημα παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης, θα επανεξετάσει τον κανονισμό ΠΥΕ της ΕΕ και, εάν χρειαστεί, θα προτείνει τροποποιήσεις για την εναρμόνιση με τη διεθνή αυτή συμφωνία.

1.2. Στην ουσία, το 2016, η Επιτροπή Προστασίας του Θαλάσσιου Περιβάλλοντος (MEPC/Marine Environment Protection Committee) του Διεθνούς Ναυτικού Οργανισμού του ΟΗΕ (ΔΝΟ/IMO-International Maritime Organization) ενέκρινε τροποποιήσεις επί της σύμβασης για την πρόληψη της ρύπανσης από πλοία (MARPOL), με τις οποίες θεσπίζεται το νομικό πλαίσιο για ένα παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων για την κατανάλωση μαζούτ από πλοία («παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ»), σύμφωνα με το οποίο οι υποχρεώσεις παρακολούθησης άρχισαν τον Ιανουάριο του 2019.

1.3. Η Επιτροπή τόνισε ότι η μερική εναρμόνιση των δύο συστημάτων παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης θα μπορούσε να συμβάλει στη μείωση του διοικητικού φόρτου για τις ναυτιλιακές εταιρείες και τις δημόσιες αρχές, ενώ παράλληλα θα διατηρούνταν οι βασικοί στόχοι του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρότεινε την περιορισμένη ευθυγράμμιση του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ με το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ ως προς τους ορισμούς, τις παραμέτρους παρακολούθησης, τα σχέδια και τα υποδείγματα παρακολούθησης.

1.4. Οι προτεινόμενες αλλαγές στον κανονισμό ΠΥΕ της ΕΕ έχουν ως εξής:

1.4.1. Στις υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων σε περίπτωση αλλαγής της εταιρείας πρέπει να συνεκτιμώνται οι παράλληλες διατάξεις του παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ του ΟΗΕ. Με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλίζεται ότι οι ίδιες νομικές οντότητες παρακολουθούν και υποβάλλουν εκθέσεις με βάση περιόδους αναφοράς που υπολογίζονται με παρόμοιο τρόπο.

1.4.2. Η παράμετρος «μεταφερόμενο φορτίο» («cargo carried») διατηρείται ως προαιρετική παράμετρος παρακολούθησης για τις εταιρείες που επιθυμούν να παρέχουν υπολογισμό της μέσης ενεργειακής απόδοσης των πλοίων τους με βάση το μεταφερόμενο φορτίο.

1.4.3. Η παράμετρος «χρόνος παραμονής στη θάλασσα» («time at sea») που ισχύει για τη ναυτιλία της ΕΕ αντικαθίσταται από τον ορισμό της «διάρκειας διαδρομής σε ώρες» («hours underway») στο πλαίσιο του παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ.

1.4.4. Ο υπολογισμός της «διανυθείσας απόστασης» («distance travelled») θα πρέπει να γίνεται με βάση τις επιλογές που προκρίνονται σύμφωνα με τις σχετικές κατευθυντήριες γραμμές του παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΕ) 2015/757 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2015, για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και επαλήθευση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από θαλάσσιες μεταφορές και για την τροποποίηση της οδηγίας 2009/16/ΕΚ (ΕΕ L 123 της 19.5.2015, σ. 55).

1.4.5. Το ελάχιστο περιεχόμενο των σχεδίων παρακολούθησης θα πρέπει να εξορθολογιστεί, ώστε να λαμβάνεται υπόψη το έγγραφο του ΔΝΟ με τίτλο «Κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη Σχεδίου διαχείρισης ενεργειακής απόδοσης σκαφών (SEEMP/Ship Energy Efficiency Management Plan)», με εξαίρεση τις διατάξεις που είναι αναγκαίες έτσι ώστε, δυνάμει του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ, να παρακολουθούνται και υποβάλλονται μόνο τα δεδομένα που σχετίζονται με την ΕΕ.

1.4.6. Οι τιμές των εκπομπών CO₂ από πλοία στους λιμένες της ΕΕ πρέπει επίσης να παρακολουθούνται και να υποβάλλονται χωριστά, έτσι ώστε να παρέχονται κίνητρα για τη χρήση των διαθέσιμων μέτρων με σκοπό τη μείωση των εκπομπών CO₂ εντός των λιμένων της ΕΕ και να ενισχύεται περαιτέρω η ενημέρωση των πολιτών ως προς τις εκπομπές ρύπων στη ναυτιλία.

1.4.7. Οι ισχύουσες διατάξεις του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ όσον αφορά την επαλήθευση των δεδομένων από διαπιστευμένους τρίτους θα πρέπει να διατηρηθούν, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται ο στόχος της ΕΕ για την παροχή αξιόπιστων και συγκρίσιμων σε βάθος χρόνου πληροφοριών για την περαιτέρω λήψη αποφάσεων σε επίπεδο ΕΕ ή σε παγκόσμιο επίπεδο.

1.5. Τα υπόλοιπα σημαντικά ζητήματα όσον αφορά την επίτευξη πλήρους ευθυγράμμισης με τις κατευθυντήριες γραμμές του παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ αφορούν κυρίως τις αρχές και τις μεθόδους επαλήθευσης, τα στοιχεία παρακολούθησης και τη δημοσίευση ευαίσθητων εμπορικών δεδομένων. Στόχος της πλήρους ευθυγράμμισης του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ με το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ είναι να επιτευχθεί παγκόσμια ρυθμιστική ομοιομορφία ώστε να ελαχιστοποιηθεί η πρόσθετη επιβάρυνση η οποία έχει μεγάλο αντίκτυπο, ιδίως για τις μικρές και τις μεσαίες ναυτιλιακές εταιρείες, αλλά και να αποφεύγονται τυχόν διπλές απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων βάσει δύο διαφορετικών συστημάτων.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Στη γνωμοδότηση του 2013⁽²⁾, η ΕΟΚΕ αμφισβητούσε την αναγκαιότητα και την προστιθέμενη αξία των επιχειρησιακών πληροφοριών και δεδομένων που υπερβαίνουν τα πεδία της κατανάλωσης καυσίμων και των εκπομπών ρύπων και απαιτούν παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων σύμφωνα με τον κανονισμό ΠΥΕ της ΕΕ και, ειδικότερα, την ανάγκη πληροφοριών όπως ορίζεται στο άρθρο 9 στοιχεία δ) έως ζ) σχετικά με την παρακολούθηση παραμέτρων ανά πλοίο και στο άρθρο 10 στοιχεία ζ) έως ι) όσον αφορά την παρακολούθηση παραμέτρων σε ετήσια βάση, καθώς και στο παράρτημα II όσον αφορά την παρακολούθηση άλλων (σχετικών) πληροφοριών, δεδομένου ότι οι πληροφορίες αυτές είναι εμπορικά ευαίσθητες και μπορεί να προκύψουν ερωτήματα ως προς την αξία της διαθεσιμότητας των εν λόγω πληροφοριών σε συγκεντρωτική μορφή.

2.2. Γενικά, με τις τρέχουσες προτεινόμενες αλλαγές στον κανονισμό ΠΥΕ της ΕΕ, η Επιτροπή διατηρεί τη στάση της όσον αφορά τη δημοσίευση των δεδομένων που συλλέγονται από μεμονωμένα πλοία. Οι προτεινόμενες αλλαγές είναι τεχνικές προσαρμογές που συνιστούν τεχνικές διορθώσεις στο επίπεδο της παραμετροποίησης. Ως εκ τούτου, δεν αποτελούν πλήρη ευθυγράμμιση του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ με το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ, όπως ζήτησαν ο ΔΝΟ και ο ναυτιλιακός κλάδος στις δημόσιες παρεμβάσεις τους, ενώ εξακολουθούν να παραμένουν ανοικτά σημαντικά ζητήματα. Αυτά αφορούν κυρίως τις αρχές και τις μεθόδους επαλήθευσης, τα στοιχεία παρακολούθησης και τη δημοσίευση ευαίσθητων εμπορικών δεδομένων.

2.3. Κατά την εκτίμησή της για τις προτεινόμενες τροποποιήσεις, η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει υπόψη το γεγονός ότι η παγκόσμια ναυτιλιακή βιομηχανία έχει δεσμευτεί πλήρως να πετύχει μείωση των εκπομπών CO₂ κατά τουλάχιστον 40 % έως το 2030, να συνεχίσει τις προσπάθειες με στόχο την ελάττωση κατά 70 % έως το 2050 σε σύγκριση με το 2008, αλλά και για μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 50 % έως το 2050 σε σύγκριση επίσης με το 2008, σύμφωνα με τους στόχους της συμφωνίας του Παρισιού. Ο ΔΝΟ του ΟΗΕ ενέκρινε μια αρχική στρατηγική τον Απρίλιο του 2018, η οποία αναμένεται να αναθεωρηθεί το 2023 και η οποία παρέχει το πλαίσιο για την ανάπτυξη και έγκριση συγκεκριμένων βραχυπρόθεσμων μέτρων μείωσης των εκπομπών CO₂, καθώς και υποψηφίων μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων μέτρων για την κατάλληλη επίτευξη μειωμένων εκπομπών εντός των συμφωνημένων χρονικών πλαισίων και του χρονοδιαγράμματος εφαρμογής, τα οποία συνάδουν με τον χάρτη πορείας που έχει εγκριθεί από τον ΔΝΟ του ΟΗΕ για τον περιορισμό των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα από τώρα έως το 2050.

2.4. Δεδομένου του αριθμού και του περιεχομένου των προτάσεων που υπέβαλαν προς εξέταση τα κράτη μέλη και ο κλάδος στις επικείμενες διαβουλεύσεις του ΔΝΟ, φαίνεται ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς εργάζονται σκληρά για τη ρύθμιση της ενεργειακής απόδοσης του παγκόσμιου εμπορικού στόλου σε συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα και με ακριβείς πληροφορίες και δεδομένα που παρέχει το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ σχετικά με τις εκπομπές CO₂ από πλοία.

2.5. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προτεινόμενη μερική ευθυγράμμιση θα οδηγήσει σε επαχνείς και αναποτελεσματικές διπλές απαιτήσεις παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων, δεδομένου ότι οι υποχρεώσεις αναφοράς παραμένουν υπό δύο διαφορετικά συστήματα: ένα περιφερειακό (ευρωπαϊκό) και ένα παγκόσμιο (ΔΝΟ του ΟΗΕ). Ως εκ τούτου, τα πλοία θα πρέπει να πληρούν τις απαιτήσεις παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων στο πλαίσιο τόσο του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ όσο και του παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ. Τα υποδείγματα υποβολής εκθέσεων της ΕΕ και του ΔΝΟ είναι διαφορετικά, γεγονός το οποίο αυξάνει τον φόρτο εργασίας, τη διοικητική επιβάρυνση και το κόστος για τα πληρώματα των πλοίων και τις θαλάσσιες μεταφορές.

2.6. Η πλήρης ευθυγράμμιση του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ με το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ δεν εξυπηρετεί μόνο τον σκοπό της δημιουργίας μιας διεθνώς ενοποιημένης αξιόπιστης βάσης δεδομένων για τις εκπομπές CO₂ από πλοία, αλλά και συνάδει με το πρόγραμμα βελτίωσης της νομοθεσίας της Επιτροπής, το οποίο αποσκοπεί σε ρύθμιση ειδικού σκοπού, έτσι ώστε να επιτυγχάνονται οι στόχοι της και να προκύπτουν οφέλη για την ευρωπαϊκή οικονομία με το ελάχιστο κόστος. Θα διασφαλίσει επίσης ίσους όρους ανταγωνισμού σε διεθνές επίπεδο για τον ευρωπαϊκό στόλο. Στόχος της πλήρους ευθυγράμμισης του κανονισμού ΠΥΕ της ΕΕ με το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ είναι να επιτευχθεί παγκόσμια ρυθμιστική ομοιομορφία, ούτως ώστε να ελαχιστοποιηθεί η πρόσθετη επιβάρυνση η οποία έχει μεγάλο αντίκτυπο, ιδίως για τις μικρές και τις μεσαίες ναυτιλιακές εταιρείες, αλλά και να αποφεύγονται τυχόν διπλές απαιτήσεις υποβολής εκθέσεων βάσει δύο διαφορετικών συστημάτων.

⁽²⁾ Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ με θέμα «Πρόγραμμα ελέγχου της καταλληλότητας και της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας (REFIT) — Τρέχουσα κατάσταση και προοπτικές» (ΕΕ C 67 της 6.3.2014, σ. 170).

2.7. Ο κανονισμός ΠΥΕ της ΕΕ περιέχει την υποχρέωση της Επιτροπής να δημοσιεύει τα δεδομένα που λαμβάνονται, μαζί με τα αναγνωριστικά στοιχεία εταιρειών και μεμονωμένων πλοίων, ώστε να μπορούν να χρησιμοποιούνται από τρίτους. Σκοπός του καθεστώτος του ΔΝΟ του ΟΗΕ είναι απλώς ο καθορισμός των συνολικών εκπομπών CO₂ του διεθνούς ναυτιλιακού τομέα, με σκοπό να διευκολυνθεί η λήψη περαιτέρω αποφάσεων πολιτικής και η εξέταση πρόσθετων μέτρων μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Ωστόσο, η Επιτροπή επιθυμεί να δημοσιεύει λεπτομερή (και εμπορικά ευαίσθητα) δεδομένα σχετικά με τα μεμονωμένα πλοία που επισκέπτονται λιμένες της ΕΕ/του ΕΟΧ, τα οποία μπορεί να χρησιμοποιηθούν καταχρηστικά. Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να οδηγήσει σε αθέμιτες κυρώσεις σε βάρος πλοίων, αλλά και να νοθεύσει τον ανταγωνισμό και να επιφέρει σημαντικά μειονεκτήματα σε θέματα ανταγωνισμού για τους εφοπλιστές της ΕΕ στην παγκόσμια ναυτιλιακή αγορά και για τα πλοία που καταπλέουν σε λιμένες της ΕΕ.

2.8. Είναι επιθυμητό να χρησιμοποιούνται οι υφιστάμενοι μηχανισμοί του ΔΝΟ του ΟΗΕ όσον αφορά τις αρχές του κράτους σημαίας για την επιβολή και εφαρμογή, στο πλαίσιο ενός ενιαίου και λειτουργικού παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων για την κατανάλωση καυσίμων. Σύμφωνα με το σύστημα του ΔΝΟ του ΟΗΕ, οι πληροφορίες από τα πλοία που υποβάλλονται στον Διεθνή Ναυτιλιακό Οργανισμό μέσω του κράτους σημαίας είναι ανώνυμες για τους τρίτους.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Πρέπει να σημειωθούν τα ακόλουθα τεχνικά σημεία σχετικά με την πρόταση: Σύμφωνα με το άρθρο 21 στοιχείο στ), εξακολουθεί να υφίσταται η υποχρέωση της Επιτροπής να δημοσιοποιεί τη μέση ετήσια κατανάλωση καυσίμου και τις εκπομπές CO₂ ανά διανυθείσα απόσταση και ανά μεταφερόμενο φορτίο σε πλόες. Αυτό φαίνεται να έρχεται σε σύγκρουση με τη νέα τροποποιημένη διάταξη της πρότασης του άρθρου 9 παράγραφος 1 στοιχείο στ) (νέο), το οποίο αναφέρει ότι η τυχόν παρακολούθηση (ανά πλου) του μεταφερόμενου φορτίου είναι προαιρετική, δεδομένου ότι η προτεινόμενη αλλαγή στο μεταφερόμενο φορτίο δεν αποτελεί παρά μόνο προαιρετικό στοιχείο παρακολούθησης και, ως εκ τούτου, δεν ευθυγραμμίζεται με το παγκόσμιο σύστημα συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ. Επιπλέον, παρά το γεγονός ότι ο ορισμός του «νεκρού βάρους του πλοίου» (DWT/Dead Weight Tonnage) περιλαμβάνεται στο άρθρο 3 σημείο ιστ) και στο άρθρο 11 παράγραφος 3 στοιχείο α) σημείο χί) της πρότασης, φαίνεται ότι η μετρική αυτή μονάδα δεν ενσωματώνεται με συνέπεια σε όλα τα άρθρα της πρότασης και θα μπορούσε να ερμηνευτεί ως έλλειψη εμπιστοσύνης από την πλευρά της Επιτροπής στην αποτελεσματικότητα του παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ.

3.2. Οι τροποποιήσεις στο άρθρο 11 παράγραφος 2 και στο άρθρο 3 στοιχείο δ) της πρότασης για την αλλαγή εταιρείας είναι ευπρόσδεκτες, δεδομένου ότι εισάγουν πλέον την ευθύνη του πρώην ιδιοκτήτη, κάτι το οποίο ήταν άκρως αναγκαίο για τις περιπτώσεις όπου έχει λάβει χώρα αλλαγή εταιρείας εντός της περιόδου αναφοράς. Οι ορισμοί των όρων «εταιρεία» και «περίοδος αναφοράς» («reporting period»), καθώς και η κατανομή των υποχρεώσεων παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων σε περίπτωση «αλλαγής της εταιρείας», ευθυγραμμίζονται πλέον περισσότερο με τις παράλληλες διατάξεις του παγκόσμιου συστήματος συλλογής δεδομένων του ΔΝΟ. Παρά ταύτα, η νεοεισαχθείσα περιγραφή δεν φαίνεται να είναι αρκετά ακριβής ώστε να ρυθμίζεται η σχέση μεταξύ «παλαιάς» και «νέας» εταιρείας. Για να υπάρχει μέγιστη νομική σαφήνεια, ο νέος ιδιοκτήτης θα μπορούσε να είναι νομικά υπεύθυνος από την ημέρα που τίθεται σε ισχύ η ολοκλήρωση της αλλαγής. Το προτεινόμενο άρθρο 11 παράγραφος 2 (νέο) θα μπορούσε να τροποποιηθεί ως εξής:

«2. Σε περίπτωση αλλαγής εταιρείας, η προηγούμενη εταιρεία υποβάλλει στην Επιτροπή και στις αρχές του οικείου κράτους σημαίας, όσο το πρακτικώς δυνατό πλησιέστερα στην ημέρα της ολοκλήρωσης της αλλαγής και το αργότερο εντός τριών μηνών, έκθεση που καλύπτει τα ίδια στοιχεία με την έκθεση εκπομπών, αλλά περιορίζεται στην περίοδο που αντιστοιχεί στις δραστηριότητες που διεξάγονται υπό την ευθύνη της. Η νέα εταιρεία μεριμνά έτσι ώστε κάθε πλοίο να συμμορφώνεται με τις απαιτήσεις του παρόντος κανονισμού από την ημέρα της ολοκλήρωσης της αλλαγής.»

Βρυξέλλες, 15 Μαΐου 2019.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Luca JAHIER