EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 18.3.2025
COM(2025) 109 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Evaluatie van Verordening (EU) 2015/757 betreffende de monitoring, de rapportage en de verificatie van broeikasgasemissies door maritiem vervoer met betrekking tot de mogelijke opneming van schepen van minder dan 5 000 brutotonnage maar niet minder dan 400 brutotonnage

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

Evaluatie van Verordening (EU) 2015/757 betreffende de monitoring, de rapportage en de verificatie van broeikasgasemissies door maritiem vervoer met betrekking tot de mogelijke opneming van schepen van minder dan 5 000 brutotonnage maar niet minder dan 400 brutotonnage

1. Inleiding

Maritiem vervoer speelt een essentiële rol in de economie van de EU en is een van de meest energie-efficiënte vervoerswijzen. Het is echter ook een belangrijke bron van broeikasgasemissies.

Verordening (EU) 2015/757 betreffende de monitoring, rapportage en verificatie van broeikasgasemissies door maritiem vervoer is een essentieel onderdeel van de maatregelen van de EU om de bijdrage van de sector maritiem vervoer tot klimaatverandering aan te pakken. Op grond van de zogenaamde "MRV-verordening inzake maritiem vervoer" zijn scheepvaartmaatschappijen verplicht om hun broeikasgasemissies, brandstofverbruik en andere relevante informatie met betrekking tot reizen binnen de EU te monitoren. De belangrijkste doelstellingen van de verordening zijn het verzamelen van robuuste en geverifieerde gegevens over broeikasgasemissies, de bevordering van het gebruik van energie-efficiënte en koolstofarme oplossingen met meer transparantie en ondersteuning van de uitvoering van beleidsmaatregelen ter beperking van de klimaatverandering, zoals de recente uitbreiding van het emissiehandelssysteem (ETS) van de EU naar maritiem vervoer. De verordening draagt ook in zeer belangrijke mate bij aan de toekomstige beleidsdiscussie, aangezien de eerste stap in de richting van beperkingsmaatregelen is om een beeld te krijgen van de emissieniveaus en waar deze emissies plaatsvinden.

Op grond van artikel 22 bis van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer heeft dit verslag tot doel de mogelijkheid van opneming van schepen van minder dan 5 000 brutoton (bt) maar niet minder dan 400 bt in het toepassingsgebied van deze verordening te beoordelen, teneinde vervolgens deze kleine schepen eventueel in het toepassingsgebied van de ETS-richtlijn[1] op te nemen of andere maatregelen voor te stellen om de broeikasgasemissies van dergelijke schepen te verminderen. Dit verslag zal daarom ook, voor zover dit relevant wordt geacht, dienen als input voor de geplande evaluatie[2] van de ETS-richtlijn in 2026.

De opzet van dit verslag is als volgt:

- Overzicht van de uitvoering van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer, met name gelet op recente wijzigingen;

[1] Richtlijn 2003/87/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 oktober 2003 tot vaststelling van een regeling voor de handel in broeikasgasemissierechten binnen de Gemeenschap en tot wijziging van Richtlijn 96/61/EG van de Raad (PB L 275, 25.10.2003, blz. 32).

[2] Op grond van artikel 3 octies octies, lid 5, moet de Commissie uiterlijk op 31 december 2026 een verslag hebben ingediend waarin zij "de haalbaarheid en de economische, ecologische en sociale gevolgen onderzoekt van de opname in [die] richtlijn van emissies van schepen, met inbegrip van offshoreschepen, van minder dan 5 000 brutotonnage maar niet minder dan 400 brutotonnage, waarin, met name, wordt voortgebouwd op de analyse bij de evaluatie van Verordening (EU) 2015/757, die uiterlijk op 31 december 2024 moet worden uitgevoerd.".

- Evaluatie van het huidige toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer;
- Beoordeling van scenario's om het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer uit te breiden tot kleinere vaartuigen (400 tot en met 4 999 bt).

De analyse in dit rapport is gebaseerd op een studie die is uitgevoerd door een consortium van contractanten[3].

2. Overzicht van de uitvoering van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer

2.1 Presentatie van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer en de recente wijzigingen daarvan

Sinds 1 januari 2018 moeten grote schepen van meer dan 5 000 brutoton die vracht of passagiers in havens in de Europese Unie laden of lossen[4], de daarmee gepaard gaande broeikasgasemissies (tussen 2018 en 2023 alleen CO_2-emissies, maar sinds januari 2024 ook distikstofoxide- en methaanemissies) en andere relevante informatie monitoren en rapporteren. De monitoring, rapportage en verificatie van informatie moeten gebeuren in overeenstemming met de MRV-verordening inzake maritiem vervoer.

In de MRV-verordening inzake maritiem vervoer worden eisen gesteld aan scheepvaartmaatschappijen om elk kalenderjaar hun emissies voor al hun schepen op cyclische basis te monitoren en te rapporteren. Voor alle schepen die reizen uitvoeren binnen het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer, moet, ongeacht de vlaggenstaat van het schip, binnen twee maanden na het eerste bezoek van een schip aan een haven in de EU een monitoringplan worden ingediend waarin gedetailleerd wordt beschreven hoe emissiegegevens zullen worden verzameld. Het monitoringplan moet voorafgaand aan de gegevensverzameling door een geaccrediteerde verificateur naar behoren worden beoordeeld. De gegevens moeten in een jaarlijks emissieverslag worden verzameld en aan het einde van elke rapportageperiode worden geverifieerd. Na verificatie geeft de verificateur een conformiteitsdocument af en worden de verslagen via het THETIS MRV-portaal bij de Commissie ingediend. De handhaving van het proces voor monitoring, rapportage en verificatie van de EU wordt uitgevoerd door de lidstaten door middel van inspecties van schepen die onder de jurisdictie van de betrokken lidstaat vallende havens binnenvaren en door alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat schepen die hun vlag voeren aan de verordening voldoen.

De MRV-verordening inzake maritiem vervoer is bedoeld als een eerste stap vóór de opneming van deze emissies in het toepassingsgebied van het emissiehandelssysteem van de EU (EU-ETS). Een dergelijke opneming werd verwezenlijkt door de herziening van de EU-ETS-richtlijn in 2023,

[3] Ricardo e.a., 2025 — "Supporting study for the implementation of the ETS directive and MRV requirements for maritime transport", publicatie volgt.

[4] In dit verslag hebben verwijzingen naar de EU als regio, tenzij anders aangegeven, ook betrekking op niet-EU-landen die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte (EER).

op grond waarvan — onder andere — de emissies van maritiem vervoer vanaf januari 2024 binnen het toepassingsgebied van de richtlijn vallen[5].

De MRV-verordening inzake maritiem vervoer zelf werd in 2023 gewijzigd[6] teneinde de MRV-regels aan te passen om rekening te houden met de opneming van maritiem vervoer in het EU-ETS. De verordening werd ook gewijzigd om vanaf 1 januari 2024 andere emissies dan CO_2, namelijk distikstofoxide (N_2O) en methaan (CH_4) binnen het toepassingsgebied te laten vallen. Bovendien werd overeengekomen om het toepassingsgebied vanaf 1 januari 2025 uit te breiden tot vrachtschepen van 400 bt en meer en naar offshoreschepen van 400 bt en meer[7]. De MRV-verordening inzake maritiem vervoer geldt daarom inmiddels (vanaf 2025) voor twee soorten kleinere vaartuigen. In dit verslag wordt hiermee rekening gehouden.

Daarnaast draagt de MRV-verordening inzake maritiem vervoer bij aan de ondersteuning van de uitvoering van de FuelEU Zeevaart-verordening[8], die in 2025 van kracht wordt. Alle in het kader van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer gemonitorde en geregistreerde gegevens kunnen worden gebruikt voor berekeningen in het kader van FuelEU nadat deze zijn bevestigd door de verificateur van FuelEU, indien deze niet dezelfde persoon is als de verificateur van de MRV.

2.2 Uitvoering van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer

De MRV-verordening inzake maritiem vervoer is sinds 2018 van toepassing en heeft robuuste gegevens en indicatoren over broeikasgasemissies door maritiem vervoer opgeleverd. In de ondersteunende studie van 2022 voor de uitvoering van Verordening (EU) 2015/757 betreffende de monitoring, de rapportage en de verificatie van CO_2-emissies door maritiem vervoer (*Supporting study for the implementation of Regulation (EU) 2015/757 on the monitoring, reporting and verification of CO_2 emissions from maritime transport*[9]) werd met name benadrukt dat het inzicht dat wordt verkregen in de milieuprestaties van vaartuigen die EU-havens binnenvaren of verlaten, een van de belangrijkste voordelen van de verordening is, doordat gegevens over de prestaties van vaartuigen systematisch kunnen worden verzameld. In die studie werd ook gewezen op enkele obstakels bij de uitvoering, zoals de aanhoudende vertragingen bij

[5] Voor meer informatie over de uitbreiding van het ETS naar emissies van maritiem vervoer en het algemene tijdschema raadplege men de speciale internetpagina en de pagina met veelgestelde vragen van de Commissie: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector/faq-maritime-transport-eu-emissions-trading-system-ets_en.

[6] bij Verordening (EU) 2023/957.

[7] Voor meer informatie over de MRV-verordening inzake maritiem vervoer raadplege men de speciale internetpagina en de pagina met veelgestelde vragen van de Commissie: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector/faq-monitoring-reporting-and-verification-maritime-transport-emissions_en.

[8] Verordening (EU) 2023/1805 betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in het zeevervoer, en tot wijziging van Richtlijn 2009/16/EG.

[9] Supporting study for the implementation of Regulation (EU) 2015/757 on the monitoring, reporting and verification of CO_2 emissions from maritime transport, Europese Unie, 2022: https://climate.ec.europa.eu/document/download/55b302ef-c819-4a2f-9b83-c57c2bcfbe7e_en?filename=policy_transport_maritime_study_eu_mrv_en.pdf.

het indienen van de emissieverslagen — waarbij verschillende belanghebbenden aangaven dat het voldoen aan de vereisten een uitdaging was, vooral in het eerste jaar (2018).

Om betrokken belanghebbenden op weg te helpen zich vertrouwd te maken met de in 2023 doorgevoerde wijzigingen in de MRV-verordening inzake maritiem vervoer en om mogelijke problemen bij de uitvoering te beperken, heeft de Commissie voorlichtingsactiviteiten gehouden en richtsnoeren en materiaal ontwikkeld die online beschikbaar zijn. Zo heeft de Commissie bijvoorbeeld twee reeksen veelgestelde vragen gepubliceerd[10] — over de MRV-verordening inzake maritiem vervoer en over de uitbreiding van het ETS naar emissies van maritiem vervoer — en twee belangrijke richtsnoeren[11]. Tussen september 2023 en april 2024 heeft de Commissie samen met het Europees Agentschap voor maritieme veiligheid (EMSA) ook vijf webinars gehouden over belangrijke aspecten van de wijzigingen in de MRV-verordening inzake maritiem vervoer en de ETS-richtlijn (zoals herzieningen van de monitoringplannen)[12]. Daarnaast is er een speciale helpdesk[13] in het leven geroepen om vragen van scheepvaartmaatschappij en andere belanghebbenden te beantwoorden. Deze helpdesk heeft tussen september 2023 en oktober 2024 meer dan 1 400 hulpvragen afgehandeld.

Zowel de voorlopige monitoring van de naleving als de uitvoering voor het verslagjaar 2024 zijn bemoedigend. Op het moment van schrijven van dit verslag hebben meer dan 15 000 schepen in overeenstemming met de in 2023 in werking getreden nieuwe vereisten hun monitoringplannen herzien en ter goedkeuring ingediend bij de administrerende autoriteiten. De eerstvolgende belangrijke mijlpaal is de indiening van emissieverslagen op scheeps- en bedrijfsniveau, die eind maart 2025 moeten zijn ingediend.

Voor meer context: de emissies die in het kader van MRV voor 2023 zijn gerapporteerd, hebben betrekking op een vloot van meer dan 12 000 schepen. Bij de gemonitorde reizen voor het verslagjaar 2023 werd 126,7 miljoen ton CO_2 uitgestoten in de atmosfeer. Op het moment van schrijven van dit verslag omvat het systeem ongeveer 5 000 scheepvaartmaatschappijen[14].

Elk jaar publiceert de Commissie een verslag om het publiek te informeren over de broeikasgasemissies en informatie over energie-efficiëntie van de gemonitorde vloot die binnen het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer valt[15].

3. Evaluatie van het huidige toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer

[10] Zie onder “FAQ” (veelgestelde vragen): https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en#faq.

[11] Zie onder “Documentation” (documentatie): https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en#documentation.

[12] Zie registraties onder “Events” (evenementen): https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en#events.

[13] Fitfor55@emsa.europa.eu.

[14] Dit omvat maatschappijen die in THETIS-MRV zijn geregistreerd en actieve schepen in hun vloot hebben.

[15] Onder “Documentation” op de volgende internetpagina zijn MRV-jaarverslagen beschikbaar: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport/reducing-emissions-shipping-sector_en#documentation.

Deze evaluatie is bedoeld als antwoord op de algemene vraag of het toepassingsgebied van schepen onder de MRV-verordening inzake maritiem vervoer (groottedrempels en vaartuigtypen) tot dusverre adequaat is geweest en of de redenen om bepaalde vaartuigen tussen 400 en 4 999 bt uit te sluiten nog steeds geldig zijn. Er is na een gedetailleerde objectieve analyse van de omvang en emissies van schepen die naar en vanuit havens in de Unie varen in 2015 aanvankelijk gekozen voor een drempel van 5 000 bt. Het doel van deze non-discriminatoire maatregel was om de belangrijkste uitstoters binnen het toepassingsgebied te laten vallen en tegelijkertijd het juiste evenwicht te vinden tussen administratieve belasting en doeltreffendheid van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer voor het milieu. Indertijd leek uit de analyse naar voren te komen dat de hantering van een drempel van 5000 bt in plaats van 400 bt de geraamde administratieve kosten aanzienlijk zou doen verminderen en zou leiden tot een relatief geringe daling van de CO_2-emissies die binnen het toepassingsgebied vallen.

3.1 Doeltreffendheid en relevantie

Met de MRV-verordening inzake maritiem vervoer wordt beoogd om een gestandaardiseerd systeem op te zetten voor de monitoring, rapportage en verificatie van broeikasgasemissies van schepen die havens in de EU aandoen en geharmoniseerde regels en openbare toegang tot geverifieerde gegevens te bieden. De transparantie en robuustheid van deze gegevens zijn van essentieel belang om scheepvaartmaatschappijen te helpen marktfalen waarvan thans nog sprake is aan te pakken en de invoering van maatregelen om de economie koolstofvrij te maken, mogelijk te maken. Marktfalen omvat meestal informatiegerelateerde kwesties, zoals het gebrek aan betrouwbare informatie over broeikasgasreducties of asymmetrische informatie tussen scheepseigenaren en bevrachters, wat kan leiden tot problemen met gescheiden prikkels.

In een studie van de EC uit 2022[16] werd scheepvaartmaatschappijen gevraagd naar hun gebruik van MRV-gegevens. Zij meldden dat het systematisch meten en documenteren van emissies een samenhangend basisscenario voor milieuprestaties oplevert, waardoor de maatschappijen kennis over en inzicht in de emissies van hun vloot verwerven. Deze inzichten hebben geleid tot gemakkelijkere en eenvoudigere communicatie met hun opdrachtgevers (verladers, expediteurs, enz.). Scheepvaartmaatschappijen gaven te kennen dat zij emissiegerelateerde informatie aan hun opdrachtgevers kunnen doorgeven, waardoor het bewustzijn aan de ontvangende kant van de toeleveringsketen wordt vergroot. In een eerdere studie (CE Delft, 2014) wordt echter benadrukt dat de kans het grootst is dat deze positieve effecten worden gerealiseerd als maatschappijen investeren in nauwkeurige en uitgebreide monitoring- en gegevensanalysesystemen.

Met betrekking tot kleine vaartuigen is de analyse van de efficiëntie erop gericht inzicht te krijgen in de mate waarin het huidige toepassingsgebied van MRV (grootte en type vaartuig) kleinere vaartuigen ervan kan weerhouden om de verschillende voordelen van de MRV-verordening te benutten.

In de analyse wordt op basis van een raadpleging van belanghebbenden met overheidsinstanties en brancheorganisaties gesuggereerd dat MRV-gegevens naar verwachting ook voor kleinere

[16] Supporting study for the implementation of Regulation (EU) 2015/757 on the monitoring, reporting and verification of CO_2 emissions from maritime transport, 2022.

vaartuigen zeer waardevol zullen zijn. MRV-gegevens zijn inderdaad van essentieel belang voor het onderbouwen van financiële en managementbeslissingen die meer inzicht kunnen geven in emissies van vloten en kunnen helpen bij het wegnemen van marktbelemmeringen. Hoewel verschillende maatschappijen die kleinere vaartuigen exploiteren inmiddels op vrijwillige basis emissiegegevens verzamelen, soms met het doel om investeringsbeslissingen met betrekking tot energie-efficiënte en koolstofarme technologieën te onderbouwen, komt uit de analyse naar voren dat deze maatschappijen en derden nog steeds baat kunnen hebben bij MRV om over de hele linie te zorgen voor consistentere en betrouwbaardere monitoring- en rapportageprocessen.

Met het huidige toepassingsgebied schiet de MRV-verordening inzake maritiem vervoer dan ook tekort wat betreft het mogelijk maken van investeringen in emissiereductietechnologie op alle soorten kleine vaartuigen (d.w.z. naast de vaartuigen die reeds vanaf 2025 onder het toepassingsgebied van MRV vallen) en wat betreft het bevorderen van de invoering van operationele energie-efficiëntiemaatregelen, met name voor vaartuigen waarvoor nog geen monitoringsystemen voor brandstofprestaties bestaan.

Wat relevantie betreft, is de MRV-verordening inzake maritiem vervoer een belangrijk middel om de vaststelling van broeikasgasbeperkende maatregelen en beleidslijnen in de maritieme sector te ondersteunen. Dit is van belang omdat alle sectoren van de economie, met inbegrip van kleine en grote vaartuigen, moeten bijdragen aan het behalen van de klimaatdoelstellingen van de EU en de doelstellingen van de Overeenkomst van Parijs. Door een gestandaardiseerd systeem voor de monitoring, rapportage en verificatie van broeikasgasemissies van vaartuigen in te voeren, biedt de verordening een cruciaal instrument voor scheepvaartmaatschappijen om financiële en managementbeslissingen te schragen, met belanghebbenden te communiceren en mogelijkheden voor emissiereducties en technologische investeringen in kaart te brengen.

3.2 Efficiëntie

De analyse van de efficiëntie is bedoeld als evaluatie van recent bewijsmateriaal over de afweging tussen het toepassingsgebied voor broeikasgasemissies en de administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen met betrekking tot het toepassingsgebied van het EU-MRV-systeem[17]. Hiertoe zijn de potentiële MRV-gerelateerde administratieve kosten voor kleinere vaartuigen geraamd en vergeleken met die van vaartuigen die inmiddels in het kader van het MRV-systeem rapporteren.

Schattingen van administratieve kosten zijn afkomstig van een raadpleging van vertegenwoordigers van scheepvaartmaatschappijen, waaronder zowel scheepsexploitanten als scheepseigenaren, door middel van interviews op maat. Hierbij werden zowel eenmalige als terugkerende kosten in overweging genomen. Scheepvaartmaatschappijen werd gevraagd om,

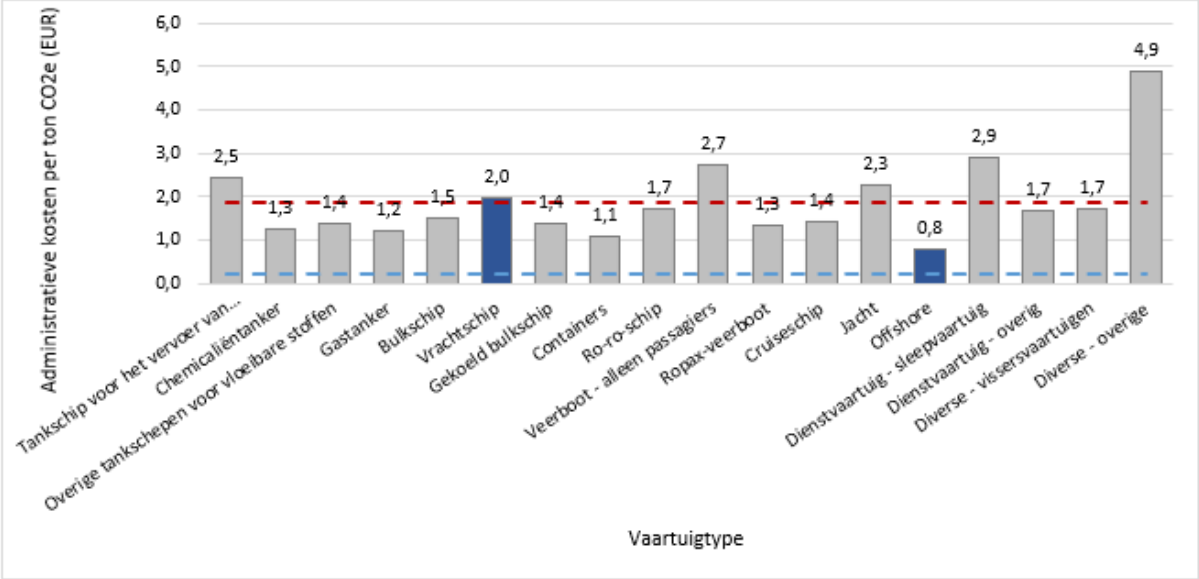
[17] De uitbreiding van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer naar kleinere vaartuigen zou ook leiden tot extra kosten voor overheden. Die kosten worden weergegeven in de beoordeling van scenario's om het toepassingsgebied uit te breiden. In deze analyse van de efficiëntie wordt gekeken naar de relatieve verhouding tussen de administratieve kosten en de broeikasgasemissies die binnen het toepassingsgebied vallen. Voor dit doel worden alleen de administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen in aanmerking genomen, aangezien zij de belangrijkste kostencomponent vormen.

afgaande op hun ervaring tot nog toe, een schatting te maken van de terugkerende kosten van vaartuigen waarvoor het MRV-proces thans geldt en van de verwachte kosten voor kleinere vaartuigen als deze in het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer zouden worden opgenomen.

Uit de analyse blijkt dat de terugkerende jaarlijkse administratieve kosten in verband met MRV per vaartuig voor kleinere vaartuigen (geraamd op gemiddeld 3 690 EUR per vaartuig) vergelijkbaar of iets hoger zouden zijn dan die van vaartuigen die momenteel aan MRV-verplichtingen moeten voldoen (geraamd op gemiddeld 3 390 EUR per vaartuig). Personele beperkingen en de toegenomen frequentie van reizen van kleinere vaartuigen zijn door sommige scheepvaartmaatschappijen genoemd als de belangrijkste redenen voor de hogere monitoringkosten.

In het algemeen zal de afweging tussen administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen en extra gemonitorde broeikasgasemissies minder gunstig uitvallen voor kleinere vaartuigen. De verhouding tussen de administratieve kosten en het toepassingsgebied voor broeikasgasemissies zou voor kleinere vaartuigen gemiddeld zeven keer zo hoog zijn als voor de grotere vaartuigen waarvoor al in het kader van het MRV-systeem wordt gerapporteerd (Figuur 1). De administratieve kosten zijn namelijk vergelijkbaar, terwijl kleinere vaartuigen veel minder uitstoten dan grotere vaartuigen.

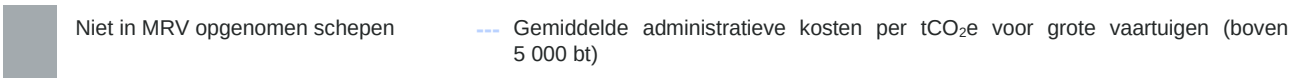
Figuur 1 Terugkerende administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen per ton CO_2 binnen het toepassingsgebied voor kleinere vaartuigen per type (berekend als de resultaten van de totale geschatte terugkerende administratieve kosten op basis van de gemiddelde kosten gerapporteerd door geraadpleegde belanghebbenden per totale CO_2e-emissies voor elke scheepscategorie voor 2023)



Bron: Analyse van Ricardo

In MRV opgenomen schepen vanaf 2025

--- Gemiddelde administratieve kosten per tCO_2e voor kleine vaartuigen (400-4 999 bt)



De analyse van de efficiëntie is ook bedoeld om gegevens te onderzoeken met betrekking tot de capaciteit van maatschappijen die kleinere vaartuigen beheren om MRV-processen te kunnen uitvoeren, ten opzichte van maatschappijen die al in het kader van het MRV-systeem rapporteren. Uit de onderzochte gegevens lijkt naar voren te komen dat maatschappijen die kleinere vaartuigen beheren gemiddeld kleiner zijn (wat betreft het aantal schepen dat per maatschappij wordt beheerd) dan de maatschappijen die al in het kader van het MRV-systeem rapporteren. De maatschappijen die momenteel in het kader van het MRV-systeem rapporteren (d.w.z. voor grote vaartuigen) zijn gemiddeld verantwoordelijk voor 2,6 vaartuigen. Voor kleinere vaartuigen is het gemiddelde aantal kleine vaartuigen per maatschappij naar schatting[18] 1,6, wat aanzienlijk lager is. Aangezien de maatschappijen die kleinere vaartuigen beheren naar verwachting verantwoordelijk zijn voor minder schepen, zullen zij waarschijnlijk minder profiteren van schaalvoordelen in verband met MRV-gerelateerde uitvoeringskosten.

Bovendien zullen de meeste maatschappijen die kleinere vaartuigen beheren voor het eerst met het MRV-systeem te maken hebben. Tot nog toe is slechts 29 % van de ISM-maatschappijen[19] en 3 % van de scheepseigenaren die kleinere vaartuigen beheren in THETIS-MRV geregistreerd. Dit lijkt erop te wijzen dat de meeste maatschappijen die kleinere vaartuigen beheren MRV-processen moeten opzetten en ermee vertrouwd moeten raken, omdat ze nog niet in het kader van het MRV-systeem rapporteren.

3.3 Samenhang

Een andere belangrijke doelstelling van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer van de EU is het ondersteunen van de uitvoering van onlangs vastgesteld beleid tot vermindering van de broeikasgasemissies in de maritieme sector van de EU, met name de uitbreiding van het EU-ETS

[18] Aangezien we niet weten welke entiteit (tussen de scheepseigenaar of ISM-maatschappij, als dit verschillende entiteiten zijn) de verantwoordelijkheid met betrekking tot MRV voor kleine schepen op zich zal nemen, wordt in de studie ervan uitgegaan dat hetzelfde aandeel scheepseigenaren en ISM-maatschappijen de verantwoordelijkheid met betrekking tot MRV voor kleinere vaartuigen op zich zal nemen als voor grotere vaartuigen (d.w.z. 53 % van de scheepseigenaren en 47 % van de ISM-maatschappijen, ontleend aan THETIS-MRV in oktober 2024). Op basis van informatie uit de MARINFO-databank is de betreffende vloot van kleinere vaartuigen gerelateerd aan 1 262 ISM-maatschappijen en 4 014 scheepseigenaren.

[19] "ISM-maatschappij": organisatie of persoon die de verantwoordelijkheid voor het beheer van het schip van de scheepseigenaar heeft overgenomen en die bij het aangaan van die verantwoordelijkheid ermee heeft ingestemd alle taken en verantwoordelijkheden uit hoofde van de Internationale Veiligheidsmanagementcode voor het veilige gebruik van schepen en voor verontreinigingspreventie, als uiteengezet in bijlage I bij Verordening (EG) nr. 336/2006 van het Europees Parlement en de Raad, over te nemen.

naar maritiem vervoer en de FuelEU Zeevaart-verordening[20]. In de analyse van de samenhang wordt daarom gekeken of het huidige toepassingsgebied van MRV geschikt is om bij te dragen aan de uitvoering van deze specifieke klimaatbeleidslijnen, evenals de mogelijke toekomstige evaluatie van die beleidslijnen.

In dat opzicht toont de analyse aan dat de MRV-verordening inzake maritiem vervoer nu al de uitrol van deze belangrijke EU-beleidslijnen doeltreffend ondersteunt. Zij levert rechtstreeks de gegevens over broeikasgasemissies die nodig zijn voor de uitvoering van de uitbreiding van het EU-ETS naar maritiem vervoer en biedt een robuust rapportageplatform ter ondersteuning van de uitvoering van de FuelEU Zeevaart-verordening.

Wat betreft mogelijke toekomstige beleidsontwikkelingen zou het huidige toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer nu al de mogelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van het EU-ETS naar broeikasgasemissies van kleine vrachtschepen en offshorevaartuigen (400-4 999 bt) mogelijk maken. Zo zouden beleidsmakers bijvoorbeeld inzicht hebben in de mogelijke gevolgen van een dergelijke uitbreiding wat betreft de verhoging van het ETS-plafond of het aantal extra te verwachten maritieme-exploitanttegoedrekeningen. Scheepvaartmaatschappijen die deze vaartuigen exploiteren zullen ook in een veel betere positie verkeren omdat ze al vertrouwd zijn met het MRV-proces.

De huidige MRV-verordening inzake maritiem vervoer zal het echter niet op dezelfde manier mogelijk maken om het toepassingsgebied van het ETS uit te breiden tot broeikasgasemissies van andere soorten kleine vaartuigen, waarvoor de MRV-vereisten nog niet gelden.

Bovendien werd in de analyse het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer van de EU vergeleken met de vaartuigen die onder het huidige IMO-systeem voor gegevensverzameling (DCS) vallen. Dit is een gelijkwaardig, zij het vereenvoudigd, wereldwijd systeem voor monitoring en rapportage. Uit de analyse blijkt dat de kleine verschillen in toepassingsgebied wat betreft de grootte van het vaartuig en de activiteit binnen het toepassingsgebied niet als een specifiek probleem werden gezien wat betreft de toename van de middelen die nodig zijn om aan de rapportagevereisten te voldoen.

4. Beoordeling van scenario's om het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer eventueel uit te breiden tot andere, kleinere vaartuigen

4.1 Overzicht van activiteit en emissies van kleinere vaartuigen

Deze analyse is bedoeld om informatie te verschaffen over de activiteit en emissies van kleinere vaartuigen (400 tot 4 999 bt), waarbij de aandacht vooral uitgaat naar de volgende indicatoren:

- aantal kleinere vaartuigen die EU-havens aandoen, per vaartuigcategorie;
- broeikasgasemissies voor kleinere vaartuigen die EU-havens aandoen, uitgesplitst naar reizen binnen en buiten de EU en naar vaartuigcategorie;

[20] Verordening (EU) 2023/1805 van het Europees Parlement en de Raad betreffende het gebruik van hernieuwbare en koolstofarme brandstoffen in het zeevervoer, en tot wijziging van Richtlijn 2009/16/EG (PB L 234, 22.9.2023, blz. 48-100).

- aantal havenaanlopen per jaar, uitgesplitst naar reizen binnen en buiten de EU[21] en naar vaartuigcategorie.

Uit de analyse blijkt dat **in 2023 8 525 schepen tussen 400 en 4 999 bt EU-havens hebben aangedaan**. Als vrachtschepen en offshorevaartuigen, die al vanaf 2025 onder de MRV-verordening inzake maritiem vervoer vallen, buiten beschouwing worden gelaten, daalt het aantal kleinere vaartuigen tot 5 309. Ter vergelijking: in 2023 vielen 12 344 vaartuigen van 5 000 bt of meer onder de MRV-verordening vallen.

De gegevens over broeikasgasemissies werden geschat op basis van een model dat is gebaseerd op traceergegevens van het schip (d.w.z. gegevens van het automatische identificatiesysteem) en scheepstechnische informatie. In het model werden CO_2, CH_4 en N_2O geraamd als CO_2-equivalente emissies. Het resultaat van dit werk laat zien dat **kleinere schepen die in 2023 EU-havens aandeden naar schatting ongeveer 19,28 $MtCO_2e$** hebben uitgestoten (of 18,99 $MtCO_2$, d.w.z. wanneer CH_4 en N_2O buiten beschouwing worden gelaten). Vrachtschepen en offshorevaartuigen zijn de grootste uitstoters binnen dit segment, aangezien zij verantwoordelijk zijn voor respectievelijk 22 % en 18 % van de broeikasgasemissies van kleinere vaartuigen. Als de emissies van deze twee categorieën die reeds vanaf 2025 onder de MRV-verordening vallen, in mindering worden gebracht, worden de totale broeikasgasemissies van de overige kleinere vaartuigen geschat op 11,32 $MtCO_2$[22], wat overeenkomt met 126,70 $MtCO_2$ van schepen van 5 000 bt of meer die in 2023 onder de MRV-verordening vielen[23].

Wat betreft activiteit lijkt de analyse van gegevens over aanloophavens van kleinere vaartuigen erop te wijzen dat de **meeste reizen van kleinere vaartuigen in de periode 2019-2023 binnen de EU plaatsvonden (ongeveer 90 %)**. Van die reizen zijn de meeste binnenlandse reizen, d.w.z. reizen die in hetzelfde land beginnen en eindigen (ongeveer 75 % van alle reizen).

Samenvattend blijkt uit deze analyse dat de **kleinere vaartuigen die nog niet zijn opgenomen in de MRV-verordening vanaf 2025 (d.w.z. andere dan vrachtschepen en offshoreschepen) vooral reizen binnen de EU en dat zij verantwoordelijk zijn voor 43 % van de vaartuigen en 9 % van de CO_2-emissies die in 2023 onder de MRV-verordening vielen.**

De onderstaande tabel geeft per vaartuigtype een overzicht van het aantal vaartuigen en de hoeveelheden emissies die zij vertegenwoordigen.

Tabel 1: CO_2-emissies van kleinere vaartuigen per vaartuigtype in vergelijking met de totale MRV-emissies in 2023

Vaartuigtype	Aantal vaartuigen	Aandeel vaartuigen ten opzichte van aantal grote	Totale CO_2-emissies ($MtCO_2$) (2023)	Aandeel CO_2-emissies ten opzichte van totale CO_2-

[21] In dit verslag duidt "reizen binnen de EU" op reizen tussen twee EU-havens, terwijl "reizen buiten de EU" betrekking heeft op reizen tussen een haven binnen de EU en een haven buiten de EU.

[22] Dit resultaat wordt weergegeven als CO_2-emissies (in plaats van de standaard maatstaf, die als CO_2e wordt weergegeven) om een vergelijking mogelijk te maken met MRV-gegevens voor 2023, die alleen beschikbaar zijn als CO_2-emissies.

[23] Door CH4- en N2O-emissies buiten beschouwing te laten, worden vergelijkingen met MRV-gegevens voor 2023 gemakkelijker, aangezien deze twee broeikasgasemissies in dat jaar nog niet onder de MRV-verordening vielen.

	van 400-4 999 bt (2023)	vaartuigen die in 2023 onder MRV vielen[24]		emissies die in 2023 onder MRV vielen[25]
Vrachtschip	2 296	18,6 %	4,26	3,4 %
Offshoreschip	921	7,5 %	3,41	2,7 %
Diversen – vissersvaartuigen	1 065	8,6 %	2,30	1,8 %
Chemicaliëntanker	756	6,1 %	2,21	1,7 %
Ropax-veerboot	571	4,6 %	1,57	1,2 %
Jacht	896	7,3 %	1,45	1,1 %
Dienstvaartuig – overig	349	2,8 %	0,77	0,6 %
Cruiseschip	217	1,8 %	0,56	0,4 %
Dienstvaartuig – sleepvaartuig	385	3,1 %	0,49	0,4 %
Gastanker	143	1,2 %	0,44	0,3 %
Tankschip voor het vervoer van aardolie(producten)	256	2,1 %	0,38	0,3 %
Veerboot – alleen passagiers	253	2,0 %	0,34	0,3 %
Bulkschip	111	0,9 %	0,27	0,2 %
Gekoeld bulkschip	53	0,4 %	0,14	0,1 %
Containerschip	38	0,3 %	0,13	0,1 %
Diverse – overige	154	1,2 %	0,12	0,1 %
Overige tankschepen voor vloeibare stoffen	42	0,3 %	0,11	0,1 %
Ro-ro-schip	20	0,2 %	0,04	0,0 %
Totaal vaartuigen 400-4 999 bt	**8 525**	**69,1 %**	**18,99**	**15,0 %**
Totaal vaartuigen 400-4 999 bt uitgezonderd vrachtschepen en offshoreschepen	**5 309**	**43,0 %**	**11,32**	**8,9 %**

4.2 Presentatie van mogelijke scenario's

Het belangrijkste scenario dat voor deze beoordeling wordt overwogen, is de mogelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer naar vaartuigen tussen 400 en 4 999 bt, voor andere vaartuigtypen dan vrachtschepen en offshoreschepen. Dit scenario is erop gericht om het aandeel van broeikasgasemissies die onder de MRV-verordening inzake maritiem vervoer vallen, te vergroten, waardoor met name nog meer vaartuigen tussen 400

[24] Toepassingsgebied MRV in 2023, dus zonder kleinere vrachtschepen (400-4 999 bt) en offshorevaartuigen die vanaf 2025 worden opgenomen.

[25] Toepassingsgebied MRV in 2023, dus zonder kleinere vrachtschepen (400-4 999 bt) en offshorevaartuigen die vanaf 2025 worden opgenomen.

en 4 999 bt kunnen worden opgenomen in het maritiem beleid voor het koolstofvrij maken van de maritiem vervoer, zoals het EU-ETS en FuelEU.

Mogelijke varianten voor de uitbreiding van het MRV-toepassingsgebied naar kleinere vaartuigen worden gedefinieerd aan de hand van de volgende dimensies:

a) Verschillende categorieën kleinere vaartuigen binnen toepassingsgebied

A-scenario's	Beschrijving
A.1. Opname van categorieën vaartuigen met de meeste emissies	Uitbreiding van het toepassingsgebied tot tankers, ropaxschepen en passagiersschepen tussen 400 en 4 999 bt
A.2. Inclusief alle vaartuigcategorieën, behalve de categorieën die zijn uitgezonderd door MRV	Uitbreiding naar alle niet-vrijgestelde categorieën[26] voor schepen tussen 400 en 4 999 bt (d.w.z. alle schepen die voor commerciële doeleinden vracht/passagiers vervoeren en offshoreschepen)
A.3. Inclusief alle vaartuigcategorieën (inclusief categorieën die momenteel zijn uitgesloten van MRV)	Uitbreiding naar alle niet-vrijgestelde categorieën voor schepen tussen 400 en 4 999 bt, plus vissersschepen, dienst- en sleepvaartuigen die nog niet onder de verordening vallen, en reizen van jachten die nog niet onder de verordening vallen (d.w.z. die niet worden uitgevoerd voor het vervoer van passagiers voor commerciële doeleinden).

[26] De categorieën die zijn vrijgesteld van MRV, zijn vastgesteld in artikel 2, lid 2 van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer. Dit zijn oorlogsschepen, hulpschepen van de marine, schepen die vis vangen of vis verwerken, houten schepen met een primitieve bouw, schepen die niet mechanisch worden aangedreven of overheidsschepen die voor niet-commerciële doeleinden worden gebruikt.

b) Monitoringvereisten voor kleinere vaartuigen

B-scenario's	Beschrijving
B.1. Identieke MRV-vereisten	Kleine vaartuigen (en andere voertuigtypen) moeten aan dezelfde vereisten voldoen als vaartuigen die momenteel aan de MRV moeten voldoen
B.2. Vrijstelling van monitoring per reis bij lagere drempel	De minimumdrempel van 300 reizen per jaar[27] zal niet van toepassing zijn op schepen van minder dan 5 000 bt, d.w.z. dat alle schepen die tijdens een rapportageperiode alleen reizen binnen de EU worden vrijgesteld van monitoring per reis (ongeacht het aantal reizen).

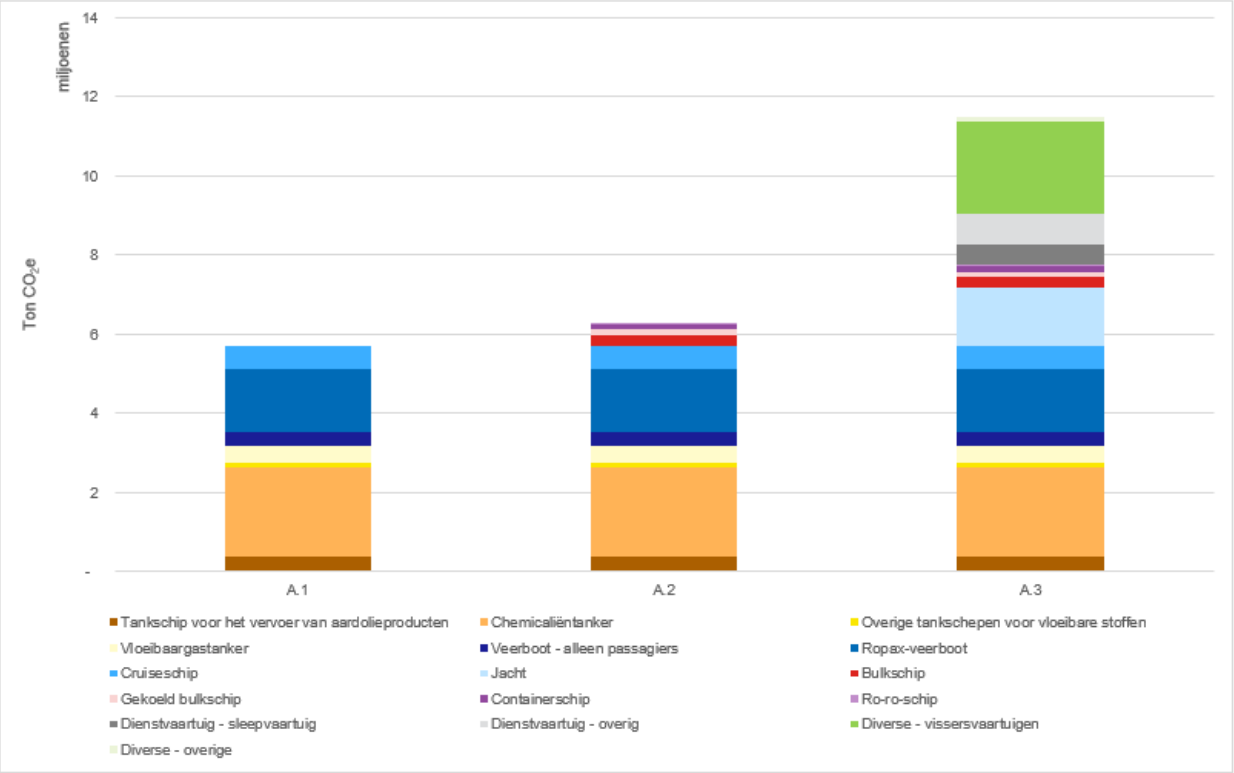
4.3 Milieueffecten van A-scenario's (opname van verschillende categorieën kleinere vaartuigen in het toepassingsgebied, ervan uitgaande dat de MRV-vereisten ongewijzigd blijven)

Verruimd toepassingsgebied broeikasgasemissies

Door het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer uit te breiden, zou een groter aandeel van de emissies van maritiem vervoer in de EU onder de MRV-vereisten vallen, wat rechtstreeks van invloed zal zijn op de beschikbaarheid van gegevens over broeikasgasemissies (Figuur 2). De broeikasgasemissies in verband met scenario A.1 vertegenwoordigen een stijging van 4,2 % (d.w.z. 5,61 $MtCO_2$) in vergelijking met wat is opgenomen in het herziene toepassingsgebied van de MRV-verordening (d.w.z. met inbegrip van emissies van vrachtschepen en offshoreschepen tussen 400 en 4 999 bt die er vanaf 2025 ook binnen vallen). Scenario A.2 zal leiden tot marginaal hogere emissies die onder de verordening vallen vergeleken met scenario A.1, met een toename van 4,6 % (d.w.z. 6,19 $MtCO_2$) vergeleken met het herziene toepassingsgebied van de MRV-verordening. De optie om ook andere categorieën toe te voegen (scenario A.3) zou leiden tot een significantere uitbreiding van de emissiedekking met een stijging van 8,4 % (d.w.z. 11,32 $MtCO_2$).

[27] Artikel 9, lid 2, van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer voorziet in een afwijking volgens welke een maatschappij wordt "vrijgesteld van de verplichting om met betrekking tot een bepaald schip per reis de informatie [...] te monitoren, indien: a) alle reizen die het schip tijdens de verslagperiode maakt, beginnen vanuit of eindigen in een haven onder de jurisdictie van een lidstaat, en b) het schip gedurende de verslagperiode volgens zijn schema meer dan 300 reizen aflegt". Het hier overwogen scenario bestaat uit het schrappen van de voorwaarde in punt b) voor kleinere vaartuigen.

Figuur 2 Extra broeikasgasemissies die onder de verordening vallen voor scenario's A.1, A.2 en A.3 per vaartuigcategorie op basis van emissiegegevens voor 2023



Bron: Analyse van Ricardo

Directe energie- en broeikasgasemissiereducties

Hoewel in de MRV-verordening inzake maritiem vervoer geen directe emissiebeperkingen worden opgelegd of emissiebeperkende praktijken worden voorgeschreven, zal een uitbreiding van het toepassingsgebied van de MRV-verordening naar verwachting leiden tot directe reducties van energie- en broeikasgasemissies doordat MRV-gegevens ertoe kunnen bijdragen een aantal bestaande marktbelemmeringen te overwinnen, waardoor technische en operationele verbeteringen van de energie-efficiëntie mogelijk kunnen worden. Er werd voorzichtigheidshalve uitgegaan van een cumulatief reductiepercentage van 0,7 % voor de broeikasgasemissies van kleinere vaartuigen die in de periode 2025-2050 onder de MRV-verordening vallen[28]. Dit zou leiden tot relatief geringe cumulatieve broeikasgasemissiereducties die hieronder in Tabel 2 worden weergegeven.

[28] Deze aanname is gebaseerd op een studie naar de voordelen van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer, waarvan wordt aangenomen dat de bevindingen van toepassing zullen zijn op kleinere vaartuigen (Europese Commissie, 2019).

Tabel 2: Cumulatieve reductie van broeikasgasemissies (2025-2050) in scenario's A.1, A.2 en A.3

	Cumulatieve broeikasgasemissiereducties ($MtCO_2e$) 2025 - 2050
Scenario A.1	1,51
Scenario A.2	1,67
Scenario A.3	3,06

Bron: Analyse van Ricardo

Indirecte milieueffecten van de mogelijke opneming van kleinere vaartuigen in ander klimaatbeleid

Hoewel de directe broeikasgasemissiereducties die voortvloeien uit de uitbreiding van het toepassingsgebied van de MRV-verordening naar meer kleinere vaartuigen relatief marginaal zullen zijn, zullen de potentiële milieueffecten van de mogelijke opneming van deze kleinere vaartuigen in andere beleidsmaatregelen ter beperking van de klimaatverandering, zoals het EU-ETS en FuelEU Zeevaart, na de uitbreiding van het toepassingsgebied van de MRV-verordening veel significanter zijn. Zo zou bijvoorbeeld de opneming van extra broeikasgasemissies in het EU-ETS leiden tot een milieueffect dat overeenkomt met de jaarlijkse verlaging van het ETS-plafond. Dergelijke extra voordelen worden in deze beoordeling echter buiten beschouwing gelaten, aangezien deze zich alleen richt op de mogelijke opneming in het toepassingsgebied van de MRV-verordening.

4.4 Milieueffecten van A-scenario's (verschillende categorieën kleinere vaartuigen in het toepassingsgebied, ervan uitgaande dat de MRV-vereisten ongewijzigd blijven)

Regelgevingskosten voor scheepvaartmaatschappijen en autoriteiten

De extra administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen omvatten zowel eenmalige als terugkerende kosten in verband met het voorbereiden en opzetten van een monitoringsysteem (voor maatschappijen die nog niet rapporteren in het kader van het MRV-systeem), samen met terugkerende monitoring-, rapportage- en verificatieactiviteiten om te voldoen aan de MRV-verordening inzake maritiem vervoer voor extra vaartuigen die onder de verordening vallen. Tabel 3 geeft voor elk scenario de totale extra eenmalige en terugkerende administratieve kosten weer voor scheepvaartmaatschappijen aan de hand van de uitkomsten van de raadpleging van belanghebbenden. Daarnaast wordt informatie gegeven over de terugkerende administratieve kosten per ton CO_2 op basis van de totale broeikasgasemissies die in elk scenario aan het toepassingsgebied worden toegevoegd.

Tabel 3: Extra administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen voor elk scenario, gebaseerd op kostengegevens voor 2023

	Aantal vaartuigen	Eenmalige kosten (totale kosten, EUR)	Terugkerende kosten (kosten per jaar, EUR)	Terugkerende kosten per tCO_2 (EUR/tCO_2)
Kosten per vaartuig	-	3 193	3 690	-
Scenario A.1	2 238	7,1 miljoen	8,3 miljoen	1,2
Scenario A.2	2 460	7,9 miljoen	9,1 miljoen	1,2
Scenario A.3	5 309	17,0 miljoen	19,6 miljoen	1,6

Bron: Analyse van Ricardo

De kosten van handhavingsactiviteiten voor nationale autoriteiten in verband met de MRV-verordening inzake maritiem vervoer omvatten de kosten in verband met activiteiten voor havenstaatcontrole en met vlaggenstaatverplichtingen. De kostenramingen zijn afgeleid van de uitkomsten van een vragenlijst die onder de lidstaten is verspreid en waarin zowel de administratieve kosten als de handhavingskosten zijn opgenomen. Er wordt van uitgegaan dat de terugkerende handhavingskosten in elk scenario lineair toenemen ten opzichte van het aantal extra vaartuigen, zowel voor havenstaatcontrole als voor vlaggenstaatverplichtingen. Tabel 4 geeft de resulterende extra kosten in verband met handhavingsactiviteiten weer.

Tabel 4: Extra kosten in verband met handhavingsactiviteiten voor nationale autoriteiten, gebaseerd op kostengegevens voor 2023

Soort kosten	Scenario's		
	Scenario A.1	Scenario A.2	Scenario A.3
Kosten voor havenstaatcontrole (EUR per jaar)	47 307	51 999	112 221
Kosten voor vlaggenstaatverplichtingen (EUR per jaar)	58 866	64 705	139 641
Totaal geraamde kosten voor nationale autoriteiten (EUR per jaar)	**106 173**	**116 704**	**251 862**

De kosten voor de Europese autoriteiten (Europese Commissie en EMSA) die voortvloeien uit de opneming van kleinere vaartuigen (400-4 999 bt) in het MRV-toepassingsgebied omvatten eenmalige kosten in verband met IT-aanpassingen en ontwikkelingen in THETIS-MRV en terugkerende kosten in verband met extra personeel voor het analyseren van informatie, helpdeskondersteuning en het ontwerpen/actualiseren van informatiemateriaal. De hieruit voortvloeiende extra kosten voor elk scenario worden hieronder weergegeven in Tabel 5.

Tabel 5: Extra kosten in verband met handhavingsactiviteiten voor nationale autoriteiten, gebaseerd op kostengegevens voor 2023

	Eenmalige kosten (totale kosten, EUR)	Terugkerende kosten (kosten per jaar, EUR)
Scenario A.1	100 000	40 000
Scenario A.2	100 000	42 891[29]
Scenario A.3	100 000	80 000

Bron: Analyse van Ricardo

De totale regelgevingskosten zijn geraamd door de administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen en de handhavingskosten voor de bevoegde autoriteiten, zoals hierboven beschreven, bij elkaar op te tellen. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de eenmalige kosten in het eerste jaar van de uitvoering (uitgaande van 2025) volledig zullen worden uitgegeven, terwijl voor de terugkerende kosten voor scheepvaartmaatschappijen en bevoegde autoriteiten in de periode 2025-2050 ervan wordt uitgegaan dat deze evenredig zullen toenemen met het aantal schepen. Deze extra administratieve kosten zullen naar verwachting te laag zijn om een significante marktverstoring met sociale gevolgen (bv. voor consumenten of werknemers) te veroorzaken. In tabel 6 worden de totale regelgevingskosten weergegeven met een disconteringsvoet van 3 %.

Gelijk speelveld

Naar verwachting zal de uitbreiding van het toepassingsgebied van de MRV-verordening tot kleinere vaartuigen een positief effect hebben op het gelijke speelveld, aangezien vergelijkbare wettelijke vereisten zouden gelden voor vaartuigen die net boven of onder de drempel van 5 000 bt liggen en in vergelijkbare marktsegmenten kunnen concurreren. Uit een analyse van naar omvang gesegmenteerde vaartuiggegevens blijkt dat een groot deel van de extra vaartuigen in de overwogen beleidsscenario's net onder de drempel van 5 000 bt ligt. Vaartuigen tussen 4 000 en 4 999 bt zouden namelijk in scenario A.1 32 % van de betrokken vloot uitmaken, in scenario A.2 31 % en in scenario A.3 19 %.

4.5 Vergelijking van A-scenario's wat betreft maatschappelijke netto contante waarde (opname van verschillende categorieën kleinere vaartuigen in het toepassingsgebied, ervan uitgaande dat de MRV-vereisten ongewijzigd blijven)

De maatschappelijke netto contante waarde (NCW) van alle scenario's die zijn overwogen om het toepassingsgebied uit te breiden, is gedurende de periode 2025-2050 negatief (Tabel 6).

[29] De waarde voor scenario A.2 wordt berekend als de proportionele waarde tussen scenario's A.1 en A.3, rekening houdend met de verstrekte gegevens.

Dit komt doordat de contante waarde van de extra administratieve kosten voor maatschappijen en autoriteiten hoger is dan de in geld uitgedrukte broeikasgasemissiereducties die uitsluitend zijn toe te schrijven aan de MRV-verordening inzake maritiem vervoer.

Deze berekening van de NCW moet echter voorzichtig worden geïnterpreteerd, aangezien er geen rekening wordt gehouden met de mogelijke indirecte milieuvoordelen die zullen voortvloeien uit de mogelijke latere opneming van kleinere vaartuigen in andere broeikasgasbeperkende beleidslijnen, zoals het EU-ETS en FuelEU, of andere gelijkwaardige maatregelen, nadat ze eerst in het toepassingsgebied van de MRV-verordening zijn opgenomen. Naar verwachting zal het meenemen van de kosten en baten van de opneming van kleinere vaartuigen in het EU-ETS en/of FuelEU, in combinatie met de MRV-verordening, een heel ander beeld laten zien, namelijk naar alle waarschijnlijkheid een positieve NCW.

Tabel 6: Maatschappelijke netto contante waarde (NCW) van de scenario's A.1, A.2 en A.3 vergeleken met het basisscenario (miljoen EUR over de periode 2025-2050) (disconteringsvoet van 3 %)

	Scenario A.1	Scenario A.2	Scenario A.3
Broeikasgasemissiereductie	3,7	4,1	7,5
Regelgevingskosten	-17,6	-17,6	-41,7
Maatschappelijke NCW	**-13,9**	**-13,5**	**-34,2**

Bron: Analyse van Ricardo

Opmerking: De broeikasgasemissiereducties zijn in geld uitgedrukt aan de hand van de kosten ter vermijding van klimaatverandering die zijn opgenomen in het "Handbook of external costs 2019" (100 EUR/tCO_2e), gecorrigeerd naar de prijsniveaus van 2023 (133 EUR/tCO_2e uiterlijk in 2030 en 358 EUR/tCO_2e na 2030).

4.6 Effecten van scenario B.2 met betrekking tot veranderingen in monitoringvereisten voor kleinere vaartuigen

Het afschaffen van de drempel van 300 reizen per jaar (scenario B.2) zal ten goede komen aan een groot deel van de vaartuigen die alleen reizen binnen de EU maken (32 % van het totale aantal kleinere vaartuigen)[30], waardoor het toepassingsgebied van de vrijstelling om per reis te rapporteren aanzienlijk zal worden uitgebreid.

Door in het kader van deze vrijstelling op geaggregeerde basis te rapporteren in plaats van per reis, kunnen maatschappijen gebruikmaken van eenvoudigere monitoringsystemen (bv. bunkernota's met beperkte inventarisatie), wat lagere monitoringkosten met zich mee zal brengen. Hoewel er met betrekking tot dit scenario B.2 dus geen kwantitatieve analyse is uitgevoerd, toont een kwalitatieve analyse aan dat de administratieve kosten hierdoor in vergelijking met scenario B.1 aanzienlijk lager zouden kunnen uitvallen. Deze vermindering is niet gekwantificeerd omdat er geen kwantitatief bewijs is voor het verschil in kosten tussen monitoring per reis en monitoring op geaggregeerde basis.

[30] De vaartuigcategorieën met het grootste aandeel vaartuigen die alleen reizen binnen de EU omvatten ropax- en passagiersschepen.

5. Conclusies

De analyse die is uitgevoerd met betrekking tot de broeikasgasemissies van schepen met een brutotonnage van minder dan 5 000, maar niet minder dan 400, bevestigt dat de twee scheepscategorieën die vanaf 2025 onder het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer van de EU zullen vallen, in feite de categorieën zijn met de hoogste emissies binnen dit segment. De broeikasgasemissies van kleinere vaartuigen in de categorieën offshore- en vrachtschepen vertegenwoordigen respectievelijk 22 % en 18 % van alle broeikasgasemissies van kleinere vaartuigen.

Wanneer de emissies van deze twee categorieën buiten beschouwing worden gelaten, worden de totale broeikasgasemissies van de overige kleinere vaartuigen geraamd op 11,32 $MtCO_2$, d.w.z. 9 % van de CO_2-emissies die in 2023 onder de MRV vallen. Tegelijkertijd vertegenwoordigen deze 5 309 vaartuigen, d.w.z. 42 % van het aantal schepen dat in 2023 onder de MRV-verplichtingen viel.

Uit de analyse, die gebaseerd is op een raadpleging van vertegenwoordigers van scheepvaartmaatschappijen, blijkt dat de terugkerende jaarlijkse MRV-gerelateerde administratieve kosten per vaartuig voor kleinere vaartuigen vergelijkbaar zullen zijn met die van grotere vaartuigen waarvoor de MRV-verplichtingen thans gelden (of iets hoger). Als gevolg daarvan — en omdat ze minder broeikasgassen uitstoten dan grotere vaartuigen—- zou de afweging tussen administratieve kosten voor scheepvaartmaatschappijen en extra gemonitorde broeikasgasemissies minder gunstig uitvallen voor kleinere vaartuigen. De verhouding tussen de administratieve kosten en het toepassingsgebied voor broeikasgasemissies zou voor kleinere vaartuigen gemiddeld zeven keer zo hoog zijn als voor de grotere vaartuigen waarvoor de MRV-verplichtingen thans gelden.

Uit de analyse blijkt ook dat het uitbreiden van het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer naar aanvullende categorieën van kleinere vaartuigen kan bijdragen tot het mogelijk maken van de uitvoering van energie-efficiëntiemaatregelen en koolstofarme technologieën, omdat de MRV-gegevens het besluitvormingsproces kunnen ondersteunen. De directe milieuvoordelen zullen, uitgaande van voorzichtige aannamen, naar schatting echter vrij gering zijn.

De maatschappelijke netto contante waarde (NCW) is voor alle uitbreidingsscenario's op haar beurt negatief. Hieruit blijkt dat de contante waarde van de extra administratieve kosten voor maatschappijen en bevoegde autoriteiten hoger is dan de in geld uitgedrukte broeikasgasemissiereducties die uitsluitend zijn toe te schrijven aan de MRV-verordening inzake maritiem vervoer. Het beeld zou er echter anders uitzien, met veel grotere milieuvoordelen en hoogstwaarschijnlijk een positieve NCW, als er rekening wordt gehouden met de mogelijke indirecte voordelen die zullen voortvloeien uit de broeikasgasemissiereducties als gevolg van de mogelijke opneming van kleinere vaartuigen in andere beleidsmaatregelen ter vermindering van de broeikasgasemissies, zoals het EU-ETS en FuelEU, nadat deze eerst in het toepassingsgebied van de MRV-verordening zijn opgenomen.

In verband hiermee is het de moeite waard om te vermelden dat andere gelijkwaardige maatregelen dan opneming in het toepassingsgebied van FuelEU en/of het EU-ETS kunnen worden overwogen

— met name als dit een vermindering van de administratieve belasting mogelijk zou maken. Dergelijke maatregelen kunnen op nationaal niveau worden genomen en bijvoorbeeld belastinggerelateerde maatregelen of "opt-ins" binnen het "ETS2" voor gebouwen, wegvervoer en bijkomende sectoren omvatten. Sommige lidstaten, waaronder Oostenrijk, Nederland en Zweden, hebben reeds besloten om de emissies van sommige kleinere vaartuigen en/of de binnenvaart in het toepassingsgebied van ETS2 op te nemen.

In elk geval zijn de extra voordelen die kunnen voortvloeien uit de opneming van kleinere vaartuigen in andere beleidsmaatregelen ter vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, in dit verslag niet in aanmerking genomen. Het verslag betreft enkel de mogelijke opneming van extra kleinere vaartuigen in het toepassingsgebied van de MRV-verordening inzake maritiem vervoer en de directe gevolgen van een dergelijke wijziging. In het kader van de evaluatie van de EU-ETS-richtlijn in 2026 zal een beoordeling worden uitgevoerd waarin dergelijke extra voordelen worden meegenomen.