



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 28.6.2013
COM(2013) 479 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Integrera utsläppen från sjöfarten i EU:s politik för minskade utsläpp av växthusgaser

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Integrera utsläppen från sjöfarten i EU:s politik för minskade utsläpp av växthusgaser

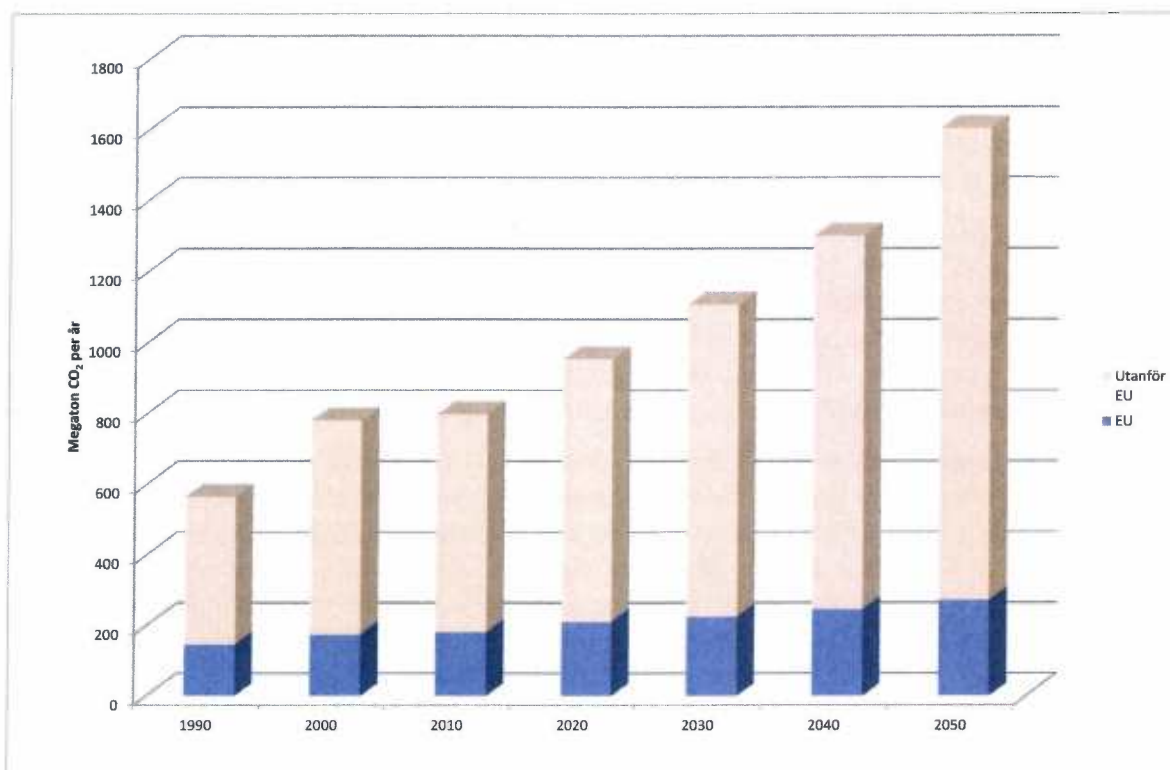
1. UTSLÄPPEN AV VÄXTHUSGASER FRÅN SJÖFARTEN MÅSTE ÅTGÄRDAS NU

EU stöder ambitiösa internationella åtgärder för att bekämpa klimatförändringen. Ett multilateralt synsätt och samarbete på bred bas står fortsatt i centrum för EU:s klimatpolitik. I överensstämmelse med denna internationella inriktning har EU genomfört politik för att underlätta övergången till en koldioxidsnål ekonomi. EU:s energi- och klimatpaket från 2008 kan anses som det mest omfattande regelverket globalt sett. Paketet består av olika politiska åtgärder avsedda att underlätta övergången och har gett inspiration till åtgärder i partnerländerna. En av EU:s viktigaste prioriteringar när det gäller att bekämpa klimatförändringen är att i tid vidta åtgärder som omfattar hela ekonomin.

På EU-nivå är internationell sjöfart det enda transportsätt som ännu inte ingår i EU:s åtagande att minska växthusgaserna. Utsläppen av växthusgaser från sjöfart står i dag för 4 % av EU:s totala utsläpp av växthusgaser. Samtidigt antas utsläppen av växthusgaser öka betydligt i framtiden. Enligt den konsekvensbedömning som åtföljer detta meddelande¹ ökade EU-relaterade utsläpp av CO₂ från sjöfart, dvs. utsläpp relaterade till ruttor inom EU samt inkommande och utgående trafik, med 48 % mellan 1990 och 2008. Enligt tillväxtprognoserna för världshandeln antas EU-relaterade utsläpp från sjöfart öka med ytterligare 51 % fram till 2050 jämfört med 2010 års nivåer (+ 86 % fram till 2050 jämfört med 1990 års nivåer) trots de miniminormer för fartygens effektivitet som internationella sjöfartsorganisationen (IMO) antog 2011².

¹ Hänvisning till konsekvensbedömningen.

² AEA Technology m.fl., 2013.



Förväntade CO₂-utsläpp från sjötransporter (inom EU^{3,4} och globalt⁵, med hänsyn tagen till EEDI).

På global nivå står utsläppen från sjötransporter i dag för 3 % av alla utsläpp, men antas stå för 5 % år 2050⁶ på grund av världsekonominns förmodade tillväxt och därmed förknippad efterfrågan. Denna ökning antas inträffa trots tillgängliga operationella åtgärder och befintliga tekniker för att minska den specifika energiförbrukningen och CO₂-utsläppen från fartyg med upp till 75 %⁷.

Sjötransporter är en väsentlig länk i den globala försörjningskedjan och en viktig sektor för EU-ekonomin. Även om sjötransporter fortfarande jämförelsevis kan anses vara mindre förorenande än andra transportsätt, är det uppenbart att sjötransporter håller på att få konkurrens genom tekniska framsteg på andra områden, alltför stort beroende av olja och en tydlig signal från allmänheten om att inte bara minska CO₂-utsläppen utan också minska föroreningarna (SO_x, NO_x, partiklar) och det bredare miljöavtrycket (ballastvatten, avfallsseparering). IMO och branschen är aktivt engagerade, men nya tekniker och operationella åtgärder används ojämnt. Genom att uppmuntra till bättre effektivitet och hållbarhet inom sjötransporter genom minskade bränslekostnader och bättre tillgodoseende av kundernas förväntningar kan dess konkurrenskraft bibehållas – på global nivå genom att säkerställa att handelsförbindelserna fungerar och på EU-nivå genom att upprätthålla en ledande ställning och hög kvalitet.

Behovet av åtgärder – Ny utveckling inom sektorn

³ Med EU-relaterade utsläpp avses CO₂-utsläpp på rutter mellan sista anlöpshamn till en EU-hamn och från en EU-hamn till nästa anlöpshamn, inklusive utsläpp inom EU-hamnar.

⁴ AEA Technology m.fl., 2013.

⁵ Lloyds Register och DNV, 2012.

⁶ Uppskattade minskade CO₂-utsläpp till följd av obligatoriska tekniska och operationella energieffektivitetsåtgärder för fartyg. En studie utförd av Lloyd's Register och DNV för IMO 2011 och fjärde utvärderingsrapporten från den mellanstatliga panelen för klimatförändring.

⁷ IMO:s andra undersökning om växthusgaser.

Inom sjötransportsektorn är CO₂-utsläppen relaterade till bränsleförbrukningen. Minskade CO₂-utsläpp betyder lägre bränsleförbrukning som i sin tur ger lägre bränslekostnader. Så länge som investeringen i effektivitet kan motiveras med lägre bränslekostnader kan lönsamheten bibehållas utan att kampen mot klimatförändringen upphör. Sådana inbesparingar är synnerligen relevanta i dag.

Bränslepriserna har under de senaste åren varierat betydligt. De fördubblades mellan 2002 och 2005, trefaldigades mellan 2005 och 2007 och föll tillbaka till 2005 års nivåer 2008, för att sedan fördubblas igen mellan 2008 och 2010⁸. Priserna på tjock eldningsolja ligger numera kring 650 US-dollar per ton, dvs. cirka åtta gånger högre än genomsnittspriserna 1990, och de förväntas stiga ytterligare. Förbättrad bränsleeffektivitet kunde noteras först 2009 inom flera delar av sjöfarten när den globala krisen ledde till betydligt lägre vinstmarginaler.

Flera nyligen genomförda undersökningar⁹ visar på en betydande potential för minskade utsläpp från sjötransporter genom ett antal tekniska och operationella åtgärder som i första hand är inriktade på att förbättra fartygens energieffektivitet. Med tanke på att bränslepriserna förväntas öka i framtiden är de flesta av dessa tekniska eller operationella åtgärder kostnadseffektiva. I den konsekvensbedömning som gjorts i samband med detta meddelande konstateras att det finns en progressivt ökande inbesparingspotential för bränslekostnader som kumulativt uppgår till 56 miljarder euro mellan 2015 och 2030¹⁰.

Undersökningar har visat att olika slags marknadshinder ofta står i vägen för dessa åtgärder för kostnadseffektivitet, bland annat bristen på tillförlitlig information samt tekniska och marknadsrelaterade misslyckanden¹¹. Tekniska hinder uppstår när fartygsägarna inte litar på att en lösning kan ge de utlovade kostnadsminskningarna eller att den fungerar i sjöfartsmiljön. Marknadsmisslyckanden kan exempelvis bero på divergerande incitament inom sektorn, dvs. den part som betalar för investeringen i en effektivitetsåtgärd får inte fördelarna av de åtföljande bränslebesparingarna eller det privata kapitalet får inte möjlighet att investera i koldioxidsnåla tekniker. Om dessa marknadshinder kan övervinnas skulle det uppstå betydande möjligheter att uppmuntra kostnadseffektiva åtgärder som inte påverkar lönsamheten.

2. INTERNATIONELLA FRAMSTEG

IMO inledde sitt arbete för att minska växthusgaser 1997, på grundval av principerna om icke-förmånsbehandling och icke-diskriminering enligt Marpolkonventionen och andra IMO-konventioner. Viktiga framsteg är antagandet av ändringarna till bilaga VI till Marpolkonventionen¹² om förhindrande av föroreningar från fartyg (Energieffektivitetsindex (EEDI) och Energieffektivitetsplan för fartyg (SEEMP)) i juli 2011. Dessa åtgärder, särskilt EEDI, förväntas bromsa utsläppsökningarna betydligt jämfört med scenarier utan satsningar på tekniska framsteg (23 % fram till 2030 enligt IMO:s undersökning 2011). Det krävs dock ytterligare åtgärder, vilket också konstaterades vid IMO:s 59:e kommitté för skydd av den marina miljön (MEPC)¹³.

Trots att diskussionerna inom IMO om marknadsbaserade åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser från fartyg har varit svåra, har den nya positiva utvecklingen med förslag till

⁸ Vivid Economics.

⁹ IMO:s andra undersökning om växthusgaser 2009, CE Delft m.fl. 2009, DNV 2010, Ricardo-AEA m.fl. 2012

¹⁰ Diskonterat med 10 % per år.

¹¹ Maddox Consulting, 2012.

¹² I bilaga VI till Marpolkonventionen behandlas föroreningar från fartyg.

¹³ Rapport från MEPC:s 59:e möte, punkt 4.92.

ett stegvis förfaringssätt, inklusive förbättring av effektivitetsåtgärder som framförts av USA¹⁴, fått stöd i många stater. Kommissionen är aktivt engagerad i denna utveckling eftersom den kan ge nya möjligheter att komma överens om effektivitetsstandarder för existerande fartyg och om minskade utsläpp, något som senare kan utvecklas till marknadsbaserade åtgärder. Som ett första steg planeras kraftfull övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp (MRV). EU har ett nära samarbete med bl.a. USA, Japan, Australien, Kanada, Ryssland och Korea om hur dessa effektivitetsstandarder och ett globalt MRV-system kan utvecklas.

IMO har konstaterat att förutsättningen för att nå de nödvändiga minskningarna är att det också finns marknadsbaserade åtgärder i tillägg till de tekniska och operationella åtgärder som diskuteras under olika rubriker i agendan för kommittén för skydd av den marina miljön (MEPC). Kommissionen anser att marknadsbaserade åtgärder är kostnadseffektiva eftersom de ger sjötransportsektorn den flexibilitet som behövs, men diskussionerna behöver tid för att mogna, särskilt med tanke på att IMO håller på att överväga flera kompletterande alternativ. Detta gäller särskilt eftersom MEPC vid sin 63:e session 2012 inte lyckades få fram en uppdragsbeskrivning för att bedöma effekterna av föreslagna marknadsbaserade åtgärder¹⁵.

EU förespråkar starkt ett globalt förfarandesätt som leds av IMO i egenskap av det lämpligaste internationella forumet för reglering av utsläpp från sjöfarten. Diskussionerna inom IMO har hittills gått långsamt och det är brådskande att agera för att förebygga negativa effekter på klimatet, men EU kommer ändå att fortsättningsvis engagera sig i den internationella utvecklingen för att minska utsläppen av växthusgaser från fartyg. EU kommer att kontinuerligt övervaka framstegen och överväga framtida åtgärder i anslutning till UNFCCC-avtalet för 2015 och IMO:s överläggningar.

3. INFÖRLIVANDET AV UTSLÄPP AV VÄXTHUSGASER FRÅN SJÖFARTEN I EU:S ÅTAGANDE OM UTSLÄPPSMINSKNINGAR – ETT STEGVIS TILLVÄGAGÅNGSSÄTT

Unionens politik rörande klimat och sjöfart stärker satsningen på globala åtgärder som säkerställer effektiva linjära minskningar av utsläpp (särskilt eftersom sjöfartsrelaterade utsläpp antas öka i regioner utanför Europa) och samtidigt upprätthåller lika villkor för alla i branschen.

USA:s nyligen framlagda initiativ i IMO utgör grunden för ett effektivt stegvis tillvägagångssätt för att ta itu med utsläppen av växthusgaser från sjötransportsektorn. I enlighet med detta planerar EU ett stegvis tillvägagångssätt för att införliva utsläpp av växthusgaser från sjöfarten i sina åtaganden.

För detta kan ett tillvägagångssätt bestående av tre på varandra följande steg övervägas:

1. Genomföra ett system för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp.
2. Fastställa minskningsmål för sjötransportsektorn.
3. Införa marknadsbaserade åtgärder.

Ett kraftfullt system för övervakning, rapportering och verifiering är grunden för åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser från fartyg på EU-nivå eller global nivå, och underlättar resultatbaserad övervakning av framstegen. Det är därför till fördel att införa detta system, även om marknadsbaserade åtgärder inte införs.

¹⁴ Kommittén för skydd av den marina miljön (MEPC 65/4/19).

¹⁵ Det finns fyra instrument under övervägande: EU:s utsläppshandelssystem, GHG-fonden, skatter i hamnstaten och system för effektivitetsincitament.

Det förefaller som om bristande medvetenhet om kostnader, fördelar och avkastning på investering för redan tillgängliga tekniker står i vägen för att införa dessa tekniker i större skala. Denna typ av information skulle kunna ge fartygsägarna värdefulla insikter om enskilda fartygs prestanda, tillhörande driftskostnader och potentiellt återförsäljningsvärde och därmed en bättre grund för beslut rörande stora investeringar och finansiering av dem.

Enligt slutsatserna från konsekvensbedömningen kan övervakning, rapportering och verifiering ge vissa miljömässiga och ekonomiska fördelar som medför upp till 2 % minskning av årliga utsläpp av växthusgaser och upp till 1,2 miljarder euro årliga nettoinbesparingar för sektorn 2030, tack vare lägre utgifter för bränsle. De förutsedda lägre bränslekostnaderna förväntas uppväga kostnaderna för övervakning och rapportering. Ett system för övervakning, rapportering och verifiering skulle också kunna bidra till att undanröja andra marknadshinder, t.ex. genom delat incitament mellan fartygsägare och operatörer, genom tydliga budskap om energieffektivitet, utsläppskällor och reningspotential.

EU har som princip att aktivt bidra till en överenskommelse inom IMO om globala åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser från fartyg (se avsnitt 1). Den omfattar också möjligheten att föra informerade diskussioner i Europa om marknadsbaserade åtgärder och minskningsmål för sektorn. Det är viktigt att arbetet överensstämmer med utvecklingen av ramen för 2030 rörande klimatförändrings- och energipolitiken. Genom övervakning, rapportering och verifiering erhålls också kraftfulla och jämförbara uppgifter för att sätta upp mål för utsläppsminskning och bedöma framstegen inom sjöfart när det gäller koldioxidsnål ekonomi. Om jämförbar politik kan införas på IMO-nivå kan EU:s förslag om övervakning, rapportering och verifiering integreras i ett allmänt system för detta.

3.1. Införandet av kraftfulla och harmoniserade övervaknings- och rapporteringsregler

Det främsta syftet med ett system för övervakning, rapportering och verifiering är att tillhandahålla tillförlitliga uppgifter om utsläpp av växthusgaser från sjötransporter. Frågan om ett globalt system för övervakning, rapportering och verifiering bör ha hög prioritet vid förhandlingarna inom IMO.

Utsläppen av CO₂ inom fartygssektorn står i relation till den mängd och typ av bränsle som används. Uppgifter om bränsleförbrukning finns redan att tillgå för nästan alla fartyg. Enligt bestämmelse nr 18 i bilaga V till Marpolkonventionen är det redan obligatoriskt att tillhandahålla leveranssedlar för bunkerbränsle¹⁶ för fartyg som utför internationella transporter över 400 gigaton. Det betyder att ett fartygs totala bränsleförbrukning redan övervakas.

Det återstår dock att fastställa ett rapporterings- och kontrollförfarande. För att informationen om koldioxidprestanda för sjötransportsektorn ska vara korrekt i hela leveranskedjan är det av yttersta vikt att uppgifterna är tillförlitliga och tillgängliga. För att inrätta ett adekvat rapporterings- och kontrollförfarande krävs tekniskt arbete så att den administrativa bördan för fartygsägare, fartygsoperatörer och flaggstater inte blir för betungande, samtidigt som den tillgängliga informationen måste vara tillräckligt exakt och transparent.

På längre sikt skulle ett integrerat förfaringssätt för övervakning som omfattar alla luftföroreningar, inklusive SO_x, NO_x och partiklar ge den klarhet som beslutsfattarna behöver för att fatta informerade och enhetliga beslut rörande alla föroreningar, och för aktörerna när det gäller att rätta sig efter de nya kraven på ett flexibelt sätt. I det sammanhanget kan man

¹⁶ En leveranssedel för bunkerbränsle omfattar fartygets namn och IMO-nummer, påfyllningshamnen, kontaktuppgifter för leverantören av marint bränsle, bränslemängd och bränslets densitet.

också tänka sig att systemet för övervakning, rapportering och verifiering kunde ses över i ett senare skede.

Det aktuella förslaget från kommissionen om ett system för övervakning, rapportering och verifiering på grundval av bränsleförbrukning kunde inledas på regional nivå, och kunde tjäna som exempel på ett globalt system och ge erfarenheter om problem och bästa metoder. EU:s förslag till ett system för övervakning, rapportering och verifiering är tänkt som ett bidrag till diskussionerna inom IMO i syfte att påskynda IMO-förfarandet. När det finns ett jämförbart system för övervakning, rapportering och verifiering på global nivå kan det regionala systemet i förekommande fall anpassas till det.

Exempelfall: Europeiska erfarenheter av sänkta bränslekostnader genom övervakning och rapportering

Flera fartygsägare och fartygsoperatörer för olika typer av fartyg (t.ex. för transport av bulkvara, containers osv.) har redan framgångsrikt infört egna system för övervakning, rapportering och verifiering. När uppgifter samlas in elektroniskt kan merparten av existerande information om ett fartygs prestanda tas emot och granskas av en tredje part. Tack vare dessa system har vissa företag redan kunnat minska sina utsläpp av växthusgaser med upp till 25 % jämfört med 2007. Dessa verktyg har vidare bidragit till nya övervakningsförfaranden som sparar värdefull tid för besättningen och operatörerna. Som exempel kan nämnas att ett företag uppgav att 45 % av tiden nu kan användas till att optimera prestanda, i stället för 5 % som gällde innan systemet för övervakning, rapportering och verifiering infördes.

Det primära målet med EU:s klimatpolitik är att minska utsläppen av växthusgaser, oavsett om minskningen sker genom bättre energieffektivitet eller byte av bränsle. För att den föreslagna EU-förordningen om övervakning, rapportering och verifiering ska stämma överens med den pågående diskussionen inom IMO, kommer den att till en början omfatta en rad parametrar rörande energieffektivitet. Om man senare kommer överens om användning och definition av dessa parametrar bör förteckningen enligt det nuvarande förslaget anpassas därefter.

Det föreslagna systemet för övervakning, rapportering och verifiering innehåller inga förslag om någon specifik metod för att övervaka CO₂-utsläppen, så länge som den valda metoden och dess osäkerheter rapporteras. Denna princip ger fartygsägarna och -operatörerna möjlighet att bygga vidare på befintliga metoder. Åtgärden kan införas utan att äventyra målen om att ta itu med den mest framträdande andelen utsläpp av växthusgaser från sjötransporter, genom att begränsa tillämpningen av reglerna för övervakning, rapportering och verifiering till stora fartyg på minst 5 000 gigaton.

3.2. Fastställande av mellanliggande minskningsmål för sjöfarten

I december 2010 konstaterade parterna till Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC) att den globala uppvärmningen inte får överskrida temperaturerna före den industriella revolutionen med mer än 2 °C¹⁷. Detta är avgörande för att begränsa de irreversibla effekterna av mänsklighetens inverkan på klimatsystemet. Detta långsiktiga mål förutsätter att de globala utsläppen av växthusgaser minskas fram till 2050 med minst 50 % jämfört med utsläppen 1990¹⁸.

De utvecklade länderna bör minska sina utsläpp med 80–95 % fram till 2050 jämfört med 1990 års nivåer¹⁹. På medellång sikt har EU åtagit sig att minska sina utsläpp av växthusgaser med 20 % fram till 2020 jämfört med 1990 års nivåer och med 30 % inom ramen för en global överenskommelse. Detta åtagande är ett av EU:s överordnade mål i Europa 2020-strategin.²⁰ Internationella sjötransporter är den enda bransch och det enda transportsättet som inte omfattas av lagstiftning som driver detta minskningsmål. Dessutom har både Europeiska rådet och Europaparlamentet kommit överens om att alla ekonomiska sektorer bör bidra till att minska utsläppen²¹. För EU:s internationella sjötransporter fastställs i 2011 års vitbok om transporter²² ett minskningsmål på 40 % (om möjligt 50 %) för 2050 jämfört med 2005.

På global nivå behövs dock en väl definierad väg för absoluta utsläppsminskningar fram till 2050 för sjötransporter, och mellanliggande mål för perioden mellan 2020 och 2050 måste fortfarande övervägas för att säkerställa ett lämpligt bidrag från sektorn när det gäller att uppfylla målet om 2 °C.

På EU-nivå bör dessa diskussioner föras med beaktande av den bredare ramen för klimatförändrings- och energipolitiken fram till 2030 och man bör beakta aspekter såsom miljöeffektiviteten särskilt gällande kumulativa CO₂-minskningar, kostnader för sektorn, utvecklingen rörande utsläpp efter 2005, eventuella nya effektivitetsstandarder från IMO såväl som tillgängligheten och kostnaden för nuvarande och planerade framtida tekniker för minskade utsläpp. När sådana mål fastställs bör man beakta särdragen hos de minskningsåtgärder inom sjöfart där kostnaderna är noll – eller negativa – (förändringar som är lätta att åstadkomma) enligt det som anges bl.a. i IMO:s andra undersökning om växthusgaser 2009, eftersom dessa klart talar för tidiga åtgärder. Slutligen bör uppgifter som samlas in genom systemet för övervakning, rapportering och verifiering också utgöra en integrerad del av sådana framtida beslut.

3.3. Effektiva och verkningsfulla marknadsbaserade åtgärder för att minska utsläpp av växthusgaser från sjöfart

Konsekvensbedömningen visar att marknadsbaserade åtgärder är effektiva och väl lämpade för att nå minskade utsläpp från sjöfarten samtidigt som de ger sektorn ekonomiska fördelar tack vare betydande bränslebesparingar relaterade till minskade CO₂-utsläpp.

En marknadsbaserad åtgärd kan på ett effektivt sätt undanröja marknadshinder, särskilt genom delade incitament, t.ex. genom att införa principen om att förorenaren betalar. En marknadsbaserad åtgärd har potential att klara marknadshinder rörande tillgången till finansiering förutsatt att de potentiella intäkterna kanaliseras för att säkerställa stöd för privat

¹⁷ Beslut 1/CP.16 av UNFCCC:s partskonferens ("Cancúnöverenskommelserna").

¹⁸ Baserat på den fjärde utvärderingsrapporten från den mellanstatliga panelen för klimatförändringar (IPCC).

¹⁹ Europeiska rådets slutsatser av den 29–30 oktober 2009 och Europaparlamentets resolution av den 4 februari 2009 (2008/2105(INI)).

²⁰ KOM(2010) 2020 slutlig.

²¹ Direktiv 2003/87/EG och beslut 406/2009/EG.

²² KOM(2011) 144 slutlig.

finansiering till sektorn. Beroende på bidrags- eller målnivån kan en marknadsbaserad åtgärd skapa ett starkt incitament för att nå absoluta utsläppsminskningar på ett kostnadseffektivt sätt inom hela ekonomin.

Utifrån ett regionalt sammanhang och med beaktande av diskussionerna inom IMO identifierades i konsekvensbedömningen tre alternativ utifrån de analyserade varianterna såsom de klart mest lovande marknadsbaserade åtgärderna för att ta itu med utsläpp av växthusgaser från sjötransporter. Dessa är följande:

1. *Bidragsbaserad ersättningsfond* där frivilliga bidrag (som euro per ton CO₂) betalas in till fonden. Bidraget är då beroende av de utsläpp från fartyget som omfattas av förordningen. Detta frivilliga instrument kan endast genomföras framgångsrikt om ett kompletterande instrument (t.ex. fartgränser, utsläppshandelssystem osv.) inrättas och deltagandet i fonden planeras som ett frivilligt avstående från det kompletterande instrumentet.²³
2. *En målbaserad kompensationsfond* baserad på att ett unikt mål fastställs för alla fartyg som omfattas av förordningen. En sektorsomfattande enhet²⁴ tar över ansvaret för att målet efterlevs. Alla fartyg som omfattas av förordningen måste ingå avtal med denna enhet för att säkerställa att målet nås. Avtalet förutsätter att en medlemsavgift erläggs som stöd för investeringar i fartygseffektivitet och bestämmelser som gäller om målet överskrids kollektivt.
3. *Ett system för handel med utsläppsrätter*, som innebär att varje fartyg måste överlåta rätter i slutet av den åtagandeperiod som motsvarar utsläppen föregående år.

I detta sammanhang är det tydligt att diskussionen om aktuella IMO-förslag och deras komplementaritet måste fortsätta. Den exakta utformningen av de olika alternativen kräver ytterligare arbete och beslut måste fattas angående utformningen²⁵. Det aktuella förslaget till övervakning, rapportering och verifiering är tänkt att kunna ge stöd för framtida effektivitetsstandarder såväl som framtida marknadsbaserade åtgärder på grundval av de alternativ som för närvarande diskuteras inom EU och IMO.

4. PARALLELLA ÅTGÄRDER FÖR ATT UNDANRÖJA MARKNADSHINDER

År 2009 antog kommissionen strategiska mål och rekommendationer för EU:s sjöfartspolitik. Kommissionen konstaterade att en central prioritering är att utveckla omfattande och enhetliga metoder för att minska utsläppen av växthusgaser från internationella sjötransporter. Detta bekräftas ytterligare i 2011 års vitbok om transport. Som en uppföljning till vitboken håller kommissionen på att ta fram en strategisk ram för transportforskning, innovation och införande av ett integrerat, effektivt och miljövänligt europeiskt transportsystem.

Kommissionen satsar även fortsättningsvis på att överväga hur marknadshinder för att införa koldioxidsnåla tekniker kan hanteras på ett lämpligt sätt. Efter diskussioner med Europaparlamentet, medlemsstaterna, branschen och civilsamhällets aktörer kan kommissionen identifiera prioriterade områden för närmare analys och framtida initiativ. Med

²³ Denna mekanism bör utformas så att den bidragsbaserade kompensationsfonden i praktiken förblir det primära instrumentet. Den norska NO_x-fonden är ett exempel där en skatt fungerar som ett kompletterande instrument. Man kan således anta att användningen av ett alternativt instrument kommer att bli marginell.

²⁴ Såsom en förening eller offentlig organ.

²⁵ Beslut rörande vilken enhet som ska ha ansvaret för insamlingen av intäkter som ska återvinnas inom sektorn, för att säkerställa en bred tillämpning och för eventuella ytterligare incitamentsmekanismer.

tanke på sektorns övergripande karaktär är detta nära kopplat till det arbete som utförs inom IMO.

Särskilt gäller att IMO beaktar det potentiella behovet och utformningen av en bränsleförbrukningsstandard såväl som eventuell utveckling av en standard för att mäta skrovets och propellerns prestanda. För detta borde kommissionen och medlemsstaterna aktivt arbeta inom IMO rörande dessa frågor och sträva efter att utöka det pågående utarbetandet av standarder för att täcka andra viktiga tekniska lösningar.

För att åstadkomma lägre utsläpp av växthusgaser från sjötransporter är det av yttersta vikt att det finns lämplig landbaserad infrastruktur. Kommissionen ger redan sitt stöd för att utveckla sådan infrastruktur, t.ex. för elinstallationer i hamnar och alternativa bränslen såsom LNG, genom finansiella incitament och lagstiftning²⁶. I framtida initiativ bör man särskilt beakta behovet av att gemensamt överväga olika utsläppstyper, med tanke på rättssäkerhet samt rättslig och operationell effektivitet.

Många av de tekniska lösningarna för energieffektivitet medför avsevärda startkostnader som kan vara svåra att hantera i dagens ekonomiska klimat. Innovativa finansieringslösningar – såsom avtal om energiprestanda – och investeringsstöd från EU som kan erhållas från Europeiska investeringsbanken kan ge fartygsägare hjälp när det gäller att axla startkostnaderna.

Slutligen gäller att trots de många tekniker som finns att tillgå på marknaden, kräver övergången till koldioxidsnåla eller t.o.m. koldioxidfria sjötransporter betydande forskningsinsatser på lång sikt. Kommissionen har redan inom sitt flaggskeppsprogram, det sjunde ramprogrammet, planerat för betydande finansiering för att utveckla och använda tekniker för att minska bränsleförbrukning och utsläpp för morgondagens fartyg. Det föreslagna ramprogrammet Horisont 2020²⁷ syftar till att fortsätta och fördjupa detta arbete.

5. SLUTSATSER OCH FÖRSLAG INFÖR FRAMTIDEN

Den föreslagna principen om ett stegvis tillvägagångssätt för att ta itu med utsläpp av växthusgaser från fartyg genom ett kraftfullt system för övervakning, rapportering och verifiering som ett första steg, överensstämmer med andra åtgärder som föreslagits inom ramen för IMO och tar åtgärderna till en praktisk snarare än en teoretisk nivå. Detta förslag kommer att tas upp i diskussionerna inom IMO och kan tjäna som en modell för ett globalt system.

Samtliga internationella parter behöver definitivt föra allvarliga diskussioner och visa sig villiga att engagera sig i IMO-förfarandet, vars syfte är att komma överens om globala marknadsbaserade åtgärder och eventuella standarder för operationell effektivitet för den existerande flottan. Med tanke på trovärdigheten måste detta arbete bygga på ett kraftfullt globalt system för övervakning, rapportering och verifiering.

Det ligger i EU:s intresse att konsekvent hålla fast vid målen för klimatpolitiken och de ambitioner som har framförts i det sammanhanget. Likaså gäller att så länge som det inte finns en överenskommelse bör EU driva på ytterligare åtgärder för att införliva sjötransporter i de insatser som omfattar hela ekonomin i överensstämmelse med Europa 2020-strategin. Kommissionen uppmanar Europaparlamentet, medlemsstaterna och alla intressenter till diskussion om de öppna punkter som behandlas i detta meddelande med tanke på eventuella framtida EU-initiativ för att ta itu med utsläpp av växthusgaser från sjötransporter.

²⁶ COM(2013) 17 final, COM(2013) 18 final och SWD(2013) 4 final.

²⁷ KOM(2011) 809 slutlig.