



## Förslag till EU strategi i syfte att minska utsläppen till atmosfären från havsgående fartyg

Miljödepartementet

2003-09-30

### Dokumentbeteckning

KOM (2002) 0595

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet - En strategi för Europeiska unionen i syfte att minska utsläppen till atmosfären från havsgående fartyg

### Sammanfattning

*Syftet* med strategin är att kortfattat beskriva hur utsläppen till atmosfären från havsgående fartyg bidrar till miljöproblemen i EU och att presentera mål, åtgärder och rekommendationer för att minska dessa utsläpp under den kommande tioårsperioden. Strategin omfattar huvudsakligen utsläppen av svaveldioxid (SO<sub>2</sub>) och kväveoxider NO<sub>x</sub>, men även flyktiga organiska ämnen (VOC), partiklar, koldioxid (CO<sub>2</sub>) och ozonnedbrytande ämnen. Strategin omfattar internationella åtgärder genom IMO (Internationella Sjöfartsorganisationen) samt EU-regler om utsläppsnormer, ekonomiska styrmedel och frivilliga åtgärder.

Kommissionens förslag till åtgärder:

**svaveldioxid (SO<sub>2</sub>)** – förslag till direktiv om ändring av direktiv 1999/32/EG om svavelhalt i flytande bränslen,

**kväveoxider (NO<sub>x</sub>)** – förslag till ändring av direktiv 1997/68/EG om mobila maskiner, förslag till ram för infrastrukturavgifter (en NO<sub>x</sub> avgift för alla transportslag kommer att föreslås), kommissionen överväger bestämmelser om NO<sub>x</sub>-normer innan 2006 om inte IMO enats om detta.

**Partiklar** – förslag till direktiv med ändring av direktiv 1999/32/EG om svavelhalt i flytande bränslen. Lågsvavligt bränsle medför minskade partikelutsläpp jämfört med tung eldningsolja.

**Flyktiga organiska ämnen (VOC)** – för närvarande finns inget förslag, men frågan kommer att övervägas i framtiden.  
**Koldioxid (CO<sub>2</sub>)** - fortsatt samordning av EU:s hållning inför IMO:s strategi mot växthusgaser. Om man inte enats om konkreta åtgärder inom IMO kommer kommissionen med förslag på EU-nivå 2003.

**Ozonedbrytande ämnen** – Kommissionen siktar på att ta bort undantaget som tillåter halonanvändning ombord på befintliga lastfartyg före slutet av 2010.

Många av *medlemsstaterna* är positiva till att åtgärder vidtas som minskar utsläppen från sjöfarten. Några aktörer välkomnar strategin och menar att om IMO inte får till stånd krav på sjöfarten så måste EU göra detta. Några medlemsländer menar dock att krav inom EU måste gå hand i hand med IMO. Vissa länder vill skärpa strategin när det gäller krav på koldioxid och kväveoxider. Många inom *sjöfartsnäringen* anser att det är viktigt att utsläppen från sjöfarten minskar och att det är positivt att en gemensam strategi tas fram. Vissa framhäver dock att det är viktigt att IMO:s krav går hand i hand med EU:s. Man framhäver också att marknadsdrivna instrument som ger incitament för de som vill gå före och längre än vad regelverket kräver är viktiga

*Gällande svenska regler* är Förordning (1998:946) om svavelhaltigt bränsle (Direktiv 1999/32/EG). Därtill kommer miljödifferenterade farleds- och hamnavgifter.

Någon *ekonomisk analys* för strategin har inte redovisats av kommissionen. Ingående analyser av kostnader och intäkter görs för de respektive förslagen när de behandlas.

## 1.1 Innehåll

*Utsläppen* till atmosfären från havsgående fartyg består av luftföroreningar, växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen. Luftföroreningar från fartyg, framför allt i kustområden och hamnar, sprids över land och orsakar miljöproblem som påverkar människors hälsa, miljön och byggnader. Fortfarande kan mycket göras för att komma tillrätta med problemen. Havsgående fartyg kan i stor utsträckning bidra till sådana förbättringar eftersom de hittills varit undantagna från de flesta av EU:s bestämmelser om utsläpp. I många fall står det klart att kostnaden för att minska utsläppen från fartyg nu är avsevärt lägre än för ytterligare åtgärder inom andra sektorer.

*Syftet* med strategin är att kortfattat beskriva hur utsläppen till atmosfären från havsgående fartyg bidrar till miljöproblemen i EU och att presentera övergripande mål, åtgärder och rekommendationer för att minska dessa utsläpp under den kommande tioårsperioden. Problemet med övergödning av havet berörs kortfattat. Det, och andra hot mot EU:s hav, behandlas mer detaljerat i kommissionens nya strategi för den marina miljön som antogs den 2 oktober 2002, KOM(2002)539.

Strategins övergripande *målsättning* är att minska fartygens bidrag till miljö- och hälsoproblemen i EU. Kommissionen föreslår vissa målsättningar som kan tjäna som vägledning för långsiktiga strategier på EU-och nationell nivå.

minska utsläppen av SO<sub>2</sub> från fartyg då de bidrar till att den kritiska belastningsgränsen för försurning överskrids och påverkar den lokala luftkvaliteten,

minska utsläppen av NO<sub>x</sub> från fartyg då de bidrar till att den kritiska belastningsgränsen för försurning och eutrofiering överskrids, och till marknära ozon i sådana halter att människors hälsa och vegetationen påverkas,

minska utsläppen från fartyg av partiklar då de påverkar den lokala luftkvaliteten,

minska utsläppen från fartyg av VOC då de bidrar till marknära ozon i sådana halter att människors hälsa och vegetationen påverkas,

minska utsläppen av CO<sub>2</sub> från varje enskilt fartyg,

få bort utsläppen av ozonnedbrytande ämnen från samtliga fartyg i EU:s vatten.

2003/04:FPM06

Åtgärder som kommissionen avser att vidta och rekommenderar andra att vidta:

Internationella åtgärder genom IMO:

Kommissionen kommer att fortsätta att utveckla en EU-gemensam hållning i IMO om att verka för hårdare åtgärder för att minska fartygens utsläpp av luftföroreningar, växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen.

Rekommendationer:

Medlemsländerna bör ratificera MARPOL konventionen bilaga VI så snart som möjligt.

Medlemsländerna bör stödja en EU-gemensam hållning om att verka för hårdare internationella normer under MARPOL Bilaga VI (generellt tak för svavel på under 4,5 %, normer för utsläpp av NOx från motorer som är hårdare än 9,8-17 g/kWh).

Medlemsländerna bör stödja IMO:s arbete att utveckla en strategi för att minska utsläppen av växthusgaser från fartyg. Om IMO inte har vidtagit en konkret, ambitiös strategi till år 2003, kommer kommissionen att överväga att vidta åtgärder på EU-nivå för att minska fartygens utsläpp av växthusgaser.

Medlemsländerna bör stödja IMO i dess överväganden om framtagande av metoder för rapportering av utsläpp av växthusgaser baserade på det bränsle som säljs till fartyg i internationell trafik. Avsikten är att utsläppen från fartyg skall ingå i den nationella inventeringen från parterna i UNFCCC (Klimatkonventionen).

Medlemsländerna bör vidareutveckla och stödja en gemensam EU-hållning vid IMO:s förberedande möten. IMO bör också stödja nya övergångsåtgärder så att ordförandeskapet eller kommissionen får möjlighet att formulera en europeisk hållning inom IMO.

EU-regler om utsläppsnormer – åtgärder:

Förslag om ändring av delarna avseende marina bränslen i direktiv 1999/32/EG förhandlas för närvarande i Ministerrådets miljöarbetsgrupp.

Förslag till ändring av direktiv 1997/68/EG om utsläppsnormer för NOx, partiklar och CO från förbränningsmotorer som skall monteras i mobila maskiner förhandlas för närvarande i Ministerrådets miljöarbetsgrupp.

Om IMO inte har lagt fram förslag till hårdare NOx-normer för alla marina framdrivningsmotorer genom en ändring av MARPOL bilaga VI före slutet av 2006 kommer kommissionen att överväga att lägga fram ett förslag för minskning av utsläppen av NOx från havsgående fartyg i linje med de förslag till Tier 2-normer ( Steg 2 enligt amerikanska förslaget till utsläppskrav för fartyg).

Kommissionen siktar på att före slutet av 2010 ha tagit bort undantaget i förordning (EG) nr 2037/2000 om ämnen som bryter ned ozonskiktet. Enligt den förordningen är användning av halon tillåtet ombord på befintliga lastfartyg som trafikerar EU:s vatten.

I framtiden kommer kommissionen att överväga en förordning med krav på minskade VOC-utsläpp i samband med lastning av fartyg.

EU regler om ekonomiska styrmedel - åtgärder:

Under 2003 kommer kommissionen att föreslå att ett EU-system med differentierade avgifter för olika transportslag utvecklas.

I framtiden kommer kommissionen att överväga möjligheten att utveckla system för handel med utsläppsrättigheter för att minska utsläppen från fartyg.

**Frivilliga åtgärder:**

Under 2003 kommer kommissionen att lansera ett belöningssystem för en ren marin miljö - Clean Marine Award Scheme – i syfte att skapa positiv publicitet kring bolag och myndigheter i EU med bästa metoder för sjöfart med låga utsläpp.

**Rekommendation:**

Kommissionen uppmanar den internationella bränsleindustrin att samarbeta för att utveckla parallella överenskommelser eller riktlinjer och på så sätt göra stora kvantiteter tung eldningsolja med 1,5 % svavelhalt för marint bruk tillgängliga i länder som gränsar till övervakningsområden för utsläpp av SOx. De uppmanas också att göra åtminstone en viss mängd marint bränsle med 1,5 % svavelhalt, oavsett kvalitet, tillgänglig i alla globala bunkringshamnar för fartyg vars destination ligger i övervakningsområde för utsläpp av SOx.

Kommissionen uppmanar hamnmyndigheterna att införa frivilliga hastighetsbegränsningar och att kräva, uppmuntra eller underlätta användningen av landström eller ren kraftgenerering ombord när fartyget ligger i hamn.

Kommissionen uppmanar medlemsländerna att främja VOCON-metoden och att göra tankerederierna mer medvetna om behovet av att installera optimalt inställda tryckventiler.

**Forskning – åtgärder:**

Kommissionen kommer att, inom ramen för det föreslagna sjätte ramprogrammet för forskning, fortsätta att finansiera forskning om teknik för låga utsläpp från fartyg.

Inom ramen för Life-programmet hoppas kommissionen kunna finansiera ett pilotprojekt om ett system för handel med utsläppsrättigheter för fartyg.

**Rekommendation:**

Kommissionen uppmanar aktörerna inom sjöfartsområdet att samarbeta för att utveckla projekt för teknik och mekanismer för låga utsläpp för fartyg, och att ansöka om delfinansiering från sjätte ramprogrammet och Life-miljö.

2003/04:FPM06

### 1.1 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Enligt förordningen om svavelhaltigt bränsle får dieselbrännolja (MDO) och gasolja (MGO) inte innehålla en svavelhalt som överstiger 0,2 % och från den 1 januari 2008 gäller maximalt 0,1 %. Detta gäller dock inte för användning av det bränsle som finns i bränsletanken för drift av fartyg som passerar gränsen mellan ett tredje land och en stat som är medlem i Europeiska unionen. Förordningen reglerar inte svavelhalten i tyngre eldningsoljor för fartygsdrift vare sig de körs i nationell eller internationell trafik.

Sjöfartsverket, Sveriges Redareförening och Sveriges Hamn- och Stuveriförbund enades 1996 i en principöverenskommelse om att minska sjöfartens luftföroreningar med 75 % under en femårsperiod. För att nå målet enades parterna om att införa miljödifferenterade farleds- och hamnavgifter. Den nya farledsavgiften trädde i kraft 1 januari, 1998 och består av en tvådelad avgift. Den del som baseras på den mängd gods som fartyget lassar eller lossar, godsavgift, är inte miljödifferenterad. Den andra delen, som baseras på fartygets bruttodräktighet (GT-avgift), är miljödifferenterad med hänsyn till fartygens utsläpp av kväveoxider och användning av lågsvavligt bränsle. Avgiften innebär ingen höjning av kostnaderna för sjöfarten totalt sett utan endast en differentiering. Om svavelhalten i bunkeroljan understiger 0,5 viktprocent för färjor eller 1,0 viktprocent för övriga fartyg så lämnas en rabatt på 0,90 kr per enhet av företagets bruttodräktighet. En översyn av systemet pågår för närvarande.

## 1.2 Budgetära konsekvenser

Någon ekonomisk analys för strategin har inte redovisats av kommissionen. Ingående analyser av kostnader och intäkter görs för de respektive förslagen när de behandlas av EU. För förslagen om ändring av direktiv 1999/32/EG (om att minska svavelhalten i marina bränslen) och direktiv 97/68/EG (om utsläppsnormer för NO<sub>x</sub>, partiklar och CO från arbetsmaskiner) har de budgetära konsekvenserna beräknats (se Fakta PM Förslag om skärpta avgaskrav till större dieseldrivna arbetsmaskiner).

# 1 Ståndpunkter

## 1.1 Svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar förslaget till strategi för EU i syfte att minska utsläppen till atmosfären från havsgående fartyg och stödjer i huvudsak de åtgärder och rekommendationer som föreslås. Sjöfarten bör nyttjas för att åstadkomma en hållbar utveckling inom transportsektorn då fartyg på ett energieffektivt sätt kan transportera stora mängder gods. Åtgärder för att minska miljö- och hälsopåverkan från sjöfartens utsläpp är angelägna. Åtgärder inom sjöfarten för att minska utsläppen är också mycket kostnadseffektiva jämfört med att vidta ytterligare åtgärder för att minska utsläppen från landbaserade källor. Hittills har sjöfarten heller inte reglerats på samma sätt som landbaserade källor och har inte omfattats av de internationella åtagandena i

### *Kväveoxider*

När det gäller åtgärder för att minska utsläppen av kväveoxider avvaktar kommissionen IMO:s arbete och föreslår att om IMO inte har lagt fram förslag till hårdare NOx-normer genom ändring av MARPOL bilaga VI före slutet av 2006 kommer kommissionen att överväga åtgärder. Sverige anser dock att åtgärder för att minska utsläppen av kväveoxider är mycket angelägna för att minska försurning och övergödning och att förslag till åtgärder bör utredas snarast.

### *VOC*

I strategin anges att kommissionen i framtiden kommer att överväga en eventuell förordning med krav på minskade VOC-utsläpp från fartyg i samband med lastning av fartyg. Sverige anser att införandet av krav på utsläpp av VOC vid lastning av fartyg bör påskyndas när det gäller lämpliga åtgärder i fråga om fartyg och hamnanläggningar för tankning av fartyg (se 94/63/EG, om begränsning av utsläpp av flyktiga organiska ämnen ...). System med gasåtervinning i Sverige har bedömts vara kostnadseffektiva.

### *Koldioxid*

När det gäller att minska utsläppen av koldioxid från fartyg föreslås en fortsatt samordning av EU:s hållning inför IMO:s strategi mot växthusgaser. Om man inte enats om konkreta åtgärder inom IMO kommer kommissionen att lägga fram förslag till åtgärder på EU-nivå under 2003. Sverige välkomnar initiativ från kommissionen som påskyndar arbetet med att minska utsläppen av koldioxid så snart som möjligt.

### *Halon*

Kommissionen siktar på att före slutet av 2010 ha tagit bort undantaget för användning av halon ombord på befintliga lastfartyg som trafikerar EU:s vatten. Sedan 1997 är det i Sverige förbjudet att använda haloner som brandsläckningsmedel i existerande anläggningar ombord på fartyg (1995:636). De dispenser som Sjöfartsverket har beviljat för utbyte av halonanläggningar ombord i fartyg upphörde att gälla den 30 juni 2000 (SJÖFS 1997:8) då fullgoda alternativ finns tillgängliga. Det bör därför finnas förutsättningar att ta bort undantaget om användning av halon på vissa befintliga lastfartyg betydligt tidigare än 2010.

Många av medlemsstaterna är positiva till att åtgärder vidtas som minskar utsläppen från sjöfarten. Man är positiva till strategin och menar att om IMO inte får till stånd krav på sjöfarten så måste EU göra detta. Några länder menar dock att krav inom EU måste gå hand i hand med IMO. Vissa länder vill skärpa strategin när det gäller krav på koldioxid och kväveoxider.

## 1.3 Institutionernas ståndpunkter

Strategin är ej föremål för medbestämmande.

## 1.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Många inom sjöfartsnäringen anser att det är viktigt att utsläppen från sjöfarten minskar och att det är positivt att en gemensam strategi tas fram. Vissa framhäver dock att det är viktigt att IMO:s krav går hand i hand med EU:s. Man framhäver också att marknadsdrivna instrument som ger incitament för de som vill gå före och längre än vad regelverket kräver är viktiga. Man framför också att sjöfartens möjlighet att genom överföring av godstrafik från landsväg till sjöfart minska utsläppen av t.ex. koldioxid inte i tillräckligt hög grad noterats i strategin. Sveriges redareförening anser att forskningen avseende alternativ bränslen för sjöfarten bör förstärkas. Energimyndigheten anser att det finns ett stort behov av gemensamma, internationella regler för sjöfarten. Myndigheten framför också att det är angeläget att åtgärder görs för att minska utsläppen av växthusgaser från fartyg. Exempelvis ingår inte internationell sjöfart i de nationella åtaganden som parter till Kyotoprotokollet kommit överens om. Naturvårdsverket är positivt till strategin men menar att förslagen när det gäller kväveoxider och haloner bör skärpas. Sjöfartsverket välkomnar kommissionens förslag till strategi och vill understryka vikten av att fortsatt minska sjöfartens utsläpp med hjälp av ekonomiska styrmedel.

## 2 Övrigt

### 2.1 Fortsatt behandling av ärendet

Strategin kommer att tas upp i Ministerrådets miljöarbetsgrupp under hösten 2003 med start i juli.

Rådsslutsats beslutas med enhällighet.

## 2.3 Fackuttryck/termer

*Utsläpp till atmosfären* – utsläpp av luftföroreningar, växthusgaser och ozonnedbrytande ämnen.

*Havsgående fartyg* – fartyg av alla storlekar och för alla syften som trafikerar EU:s vatten. Det inbegriper fartyg av alla nationaliteter i trafik internationellt, inom EU och nationellt, även passagerarfärjor, fiskefartyg och fritidsbåtar. Fartyg som enbart används för navigering på inre vattenvägar omfattas inte av detta meddelande. Däremot berörs de av det kompletterande förslaget beträffande svavelhalt i marina bränslen.

*Vattenområde* – de vattenområden som avses är Nordsjön, Irländska sjön, Engelska kanalen, Östersjön, östra Atlanten, Medelhavet och Svarta havet.

*IMO* – International Maritime Organisation

*MARPOL Annex VI* – Protokollet från 1997 om ändring av 1973 års konvention rörande förhindrande av förorening från fartyg och därtill protokoll och ändringar från 1978.