



Brüssel, 28.6.2013
COM(2013) 479 final

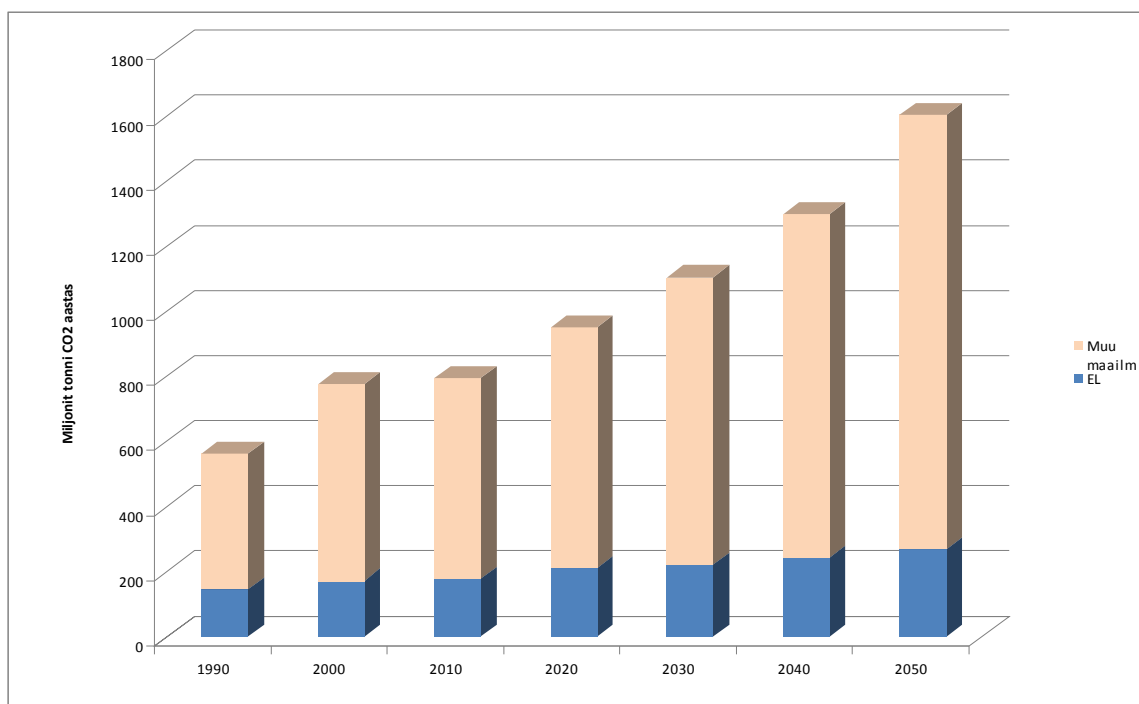
**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**Meretranspordi põhjustatud heite lõimimine ELi kasvuhoonegaaside vähendamise
poliitikasse**

1. VAJADUS KOHESEKS TEGUTSEMISEKS MERETRASPORDI PÕHJUSTATUD KASVUHOONEGAASIDE (KHG) HEITE VÄHENDAMISEL

EL toetab ulatuslikke rahvusvahelisi meetmeid kliimamuutuse probleemiga võitlemiseks. Mitmepoolsus ja laiapõhjaline koostöö on ELi kliimapoliitikas jätkuvalt kesksel kohal. Kooskõlas nende rahvusvaheliste suundumustega on EL rakendanud poliitikat, millega soodustatakse ELis üleminekut vähese CO₂-heitega majandusele. ELi 2008. aasta kliima- ja energiapakett on väidetavalt kõige laiahaardelisem reguleeriv raamistik maailmas. See hõlmab eri poliitikameetmeid ülemineku hõlbustamiseks ja on innustanud tegutsema ka meie partnerriike. Õigeaegne meetmete võtmine kõigis majandusvaldkondades on ELi võitluses kliimamuutusega endiselt üks peamisi prioriteete.

ELi tasandil on rahvusvaheline meretransport praegu ainus transpordiliik, mida ELi kasvuhoonegaaside heite vähendamise kohustus ei hõlma. Laevandusest pärit kasvuhoonegaaside heide moodustab praegu 4 % ELi kasvuhoonegaaside koguheitest. Samal ajal on oodata nimetatud heite märkimisväärsset suurenemist tulevikus. Käesolevale teatisele lisatud mõjuhinna¹ kohaselt suurenesid ELiga seotud meretranspordist pärit CO₂-heitekogused, st ELi siseliinide ning ELi saabuvate ja sealt väljuvate reisidega seotud heitekogused 1990.–2008. aastal 48 % võrra. Arvestades maailmakaubanduse kasvuprognose, suurenevad ELiga seotud laevanduse heitekogused võrreldes 2010. aasta tasemega 2050. aastaks eeldatavalt veel 51 % võrra (ja võrreldes 1990. aasta tasemega 86 % võrra), vaatamata sellele, et Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (IMO) võttis uute laevade jaoks 2011. aastal vastu laevade tõhususe miinimumnormid².



Meretranspordi põhjustatud hinnangulised CO₂ heitekogused (ELiga seotud³⁴ ja maailma⁵ lõikes, võttes arvesse energiatõhususe indeksit (EEDI))

¹ Viide mõjuhinnaangule.

² AEA Technology jt, 2013.

³ ELiga seotud heide: CO₂, mis on keskkonda heidetud teekonnal viimasest külastatud sadamast ELi sadamasse ja ELi sadamast järgmisse külastatavasse sadamasse, sealhulgas ELi sadamates tekitatud heide.

⁴ AEA Technology jt, 2013.

Ülemaailmselt moodustavad meretranspordi heitkogused praegu 3 %, kuid 2050. aastal eeldatavalt 5 % kogu maailma heitkogustest,⁶ mis tuleneb maailmamajanduse oodatavast kasvust ja sellega seotud transpordinõudluse kasvust. Heitkoguste suurenemist on oodata vaatamata kättesaadavatele operatiivmeetmetele ja olemasolevale tehnoloogiale, mis võimaldavad vähendada laevade eriotstarbelist energiatarbimist ja CO₂-heidet kuni 75 % võrra⁷.

Laevandus on ülemaailmse tarneahela oluline lüli ning ELi majanduse üks võtmesektoreid. Ehkki laevandus põhjustab muude transpordiliikidega võrreldes veel suhteliselt vähem saastet, tuleb ka seal sihikindlalt tegutseda, võttes arvesse tehnoloogia arengut muudes valdkondades, liigset sõltumist naftast ning üldsuse tugevat survet vähendada lisaks CO₂-heitele ka saasteaineid (vääveloksiidid, lämmastikoksiidid ja tahked osakesed) ja keskkonnajalajälge üldisemalt (ballastvesi, jäätmete sortimine). IMO ja ettevõtjad tegutsevad küll aktiivselt, kuid uute tehnoloogialahenduste ja operatiivmeetmete kasutuselevõtmine on endiselt ebaühtlane. Laevandussektori tõhususe ja säästlikkuse jätkuva edendamiseks kütusekulu vähendamise ja tarbija ootuste parema täitmise abil säilitatakse sektori konkurentsivõime nii ülemaailmselt (tagatakse kaubandussidemete toimimine) kui ka ELi tasandil (pidev kvaliteedi juhtimine).

Ülevaade olukorrast – laevandussektori viimased arengusuunad

Laevandussektoris on CO₂-heide seotud tarbitud kütusega. CO₂ heitkoguste vähendamine eeldab kütusetarbimise vähendamist, mis omakorda toob kaasa kokkuhoiu kütusekuludelt. Kui vajalikud tõhususealased investeeringud saab teha kütusekulude kokkuhoiu arvelt, teenib sektor kasumit, aidates samas võidelda kliimamuutustega. Selline kokkuhoid on praeguses olukorras väga oluline.

Kütuse hinnad on viimastel aastatel olnud kõikumad. Ajavahemikul 2002–2005 need kahekordistusid, aastatel 2005–2007 kolmekordistusid, 2008. aastal langesid uuesti 2005. aasta tasemele, et siis ajavahemikul 2008–2010 taas kahekordistuda⁸. Raske kütteõli hind on praegu ligikaudu 650 \$/t, st kaheksa korda suurem kui keskmine hind 1990. aastal, ja see tõuseb tõenäoliselt ka edaspidi. Kütusesäästu suurenemist on laevandussektori mitmes segmendis täheldatud alles alates 2009. aastast, mil üleilmne majanduskriis vähendas oluliselt sektori kasumimarginaali.

Mitimest hiljutisest uuringust⁹ selgub, et laevanduses on võimalik heitkoguseid oluliselt vähendada mitmesuguste tehniliste ja töökorralduslike meetmete abil, mille peamine eesmärk on parandada laevade energiatõhusust. Kütusehindade eeldatavat tõusu silmas pidades on enamik neist tehnilistest või töökorralduslikest meetmetest kulutõhusad. Käesoleva teatisega seotud mõjuhinnangust nähtub, et kütusekulude kokkuhoidu on võimalik järk-järgult suurendada, nii et see on aastatel 2015–2030 kokku 56 miljardit eurot¹⁰.

Uuringud näitavad, et selliste kulutasuvate meetmete kasutuselevõttu takistavad sageli erinevad turutõkked, sealhulgas usaldusväärse teabe puudumine ning tehnilised probleemid ja turutõrked¹¹. Tehnilised tõkked tekivad siis, kui laevaomanikel ei ole piisavalt usku, et teatava

⁵ Lloyds Register ja DNV, 2012.

⁶ CO₂-heite hinnanguline vähenemine, mis tuleneb laevade kohustuslike tehniliste ja operatiivsete energiatõhususe meetmete kasutuselevõtust. Uuring, mille tegid Lloyd's Register ja DNV 2011. aastal IMO-le, ning valitsustevahelise kliimamuutuste rühma (IPCC) neljas hindamisaruanne.

⁷ IMO teine kasvuhoonegaaside uuring (Greenhouse Gas Study) 2009.

⁸ Vivid Economics.

⁹ IMO teine kasvuhoonegaaside uuring 2009, CE Delft jt 2009, DNV 2010, Ricardo-AEA jt 2012.

¹⁰ Kui kulu väheneb 10 % aastas.

¹¹ Maddox Consulting, 2012.

lahenduse abil on võimalik saavutada kulude lubatud vähendamine või et see merekeskkonnas toimib. Turutõrke põhjustab tavaliselt huvide lahknemine sektoris (st tõhususe meetmesse investeerija ei saa kasu sellest tulenevast kütusekulude kokkuhoiust) või asjaolu, et vähese CO₂-heitega tehnoloogiasse investeerimiseks ei ole saadaval piisavalt erafinantseeringuid. Nimetatud turutõkete kõrvaldamine annaks palju võimalusi selleks, et ergutada kulutõhusate meetmete kasutuselevõttu ilma kasumlikkust kahjustamata.

2. RAHVUSVAHELISED EDUSAMMUD

IMO hakkas kasvuhoonegaaside vähendamise nimel tegutsema 1997. aastal, lähtudes sooduskohtlemise lõpetamise ja mittediskrimineerimise põhimõttest, mida on väljendatud MARPOLi konventsioonis ning muudes IMO konventsioonides. MARPOLi konventsiooni VI lisa¹² (laevade õhusaaste vältimise kohta (energiatõhususe indeks EEDI ja laevade energiatõhususe juhtimiskava SEEMP) muudatuste vastuvõtmine 2011. aasta juulis on oluline edasimineku. Võrreldes olukorraga, kus tehnoloogiat ei muudeta, aitavad kõnealused meetmed, eelkõige EEDI, heitkoguseid eeldatavalt märkimisväärselt vähendada (vastavalt IMO 2011. aasta uuringule 23 % võrra aastaks 2030). Ent nagu kinnitas IMO merekeskkonna kaitse komitee (MEPC) oma 59. istungil,¹³ on vaja võtta täiendavaid meetmeid.

Ehkki IMO raames peetud arutelud turupõhiste meetmete üle, millega vähendada laevadelt pärit kasvuhoonegaaside heidet, on olnud pingelised, on paljud riigid toetanud viimase aja positiivset arengut arutelus järkjärgulise edasiminekuga üle, sealhulgas Ameerika Ühendriikide välja pakutud tõhususe suurendamise meetmeid¹⁴. Komisjon osaleb aktiivselt selles tegevuses, sest see võib pakkuda uusi võimalusi leppida kokku olemasolevate laevade tõhususe standardites, mis toob kaasa heitkoguste vähendamise ning mida saaks hiljem arendada turupõhisteks meetmeteks. Esimese sammuna on ette nähtud heite usaldusväärne seire, aruandlus ja kontroll. EL teeb nimetatud tõhususestandardite ning ülemaailmse seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi osas tihedat koostööd USA, Jaapani, Austraalia, Kanada, Venemaa, Lõuna-Korea ja muude riikidega.

IMO tunnistas, et heitkoguste vähendamiseks vajalikul määral on lisaks tehnilistele ja töökorralduslikele meetmetele vaja ka turupõhiseid meetmeid ning neid arutatakse MEPC töökava eri etappides. Komisjon peab turupõhiseid meetmeid majanduslikult tasuvaks, kuna need pakuvad laevandussektorile vajalikku paindlikkust. Kuid aruteludeks on vaja aega, eriti kui võtta arvesse, et IMO kaalutakse mitut täiendavat võimalust. Seda eelkõige seetõttu, et MEPC 63. istungil 2012. aastal ei õnnestunud kokku leppida kriteeriumides, mis võetakse aluseks kavandatud turupõhiste meetmete¹⁵ mõju hindamise uuringus.

EL eelistab selgelt IMO globaalset lähenemisviisi, mis on kõige sobivam rahvusvaheline foorum laevanduse heitkoguste reguleerimiseks. Hoolimata sellest, et IMO arutelud on seni kulgenud aeglaselt, ja võttes arvesse vajadust kiiresti tegutseda, et hoida ära negatiivne mõju kliimale, osaleb EL jätkuvalt rahvusvahelises tegevuses, et vähendada laevadelt pärit kasvuhoonegaaside heidet. Ta jälgib pidevalt edusamme ning kaalub edaspidiseid meetmeid ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni 2015. aasta kokkulepet ja IMO arutelusid silmas pidades.

¹² MARPOLi VI lisas käsitletakse laevade põhjustatud õhusaastet.

¹³ MEPC 59. istungi aruanne, punkt 4.92.

¹⁴ MEPC 65/4/19.

¹⁵ Kaalutakse nelja vahendit: heitkogustega kauplemise süsteem, kasvuhoonegaaside fond, sadamariigi maks ja tõhususstiimulite süsteem (EIS).

3. MERETRASPORDI KASVUHOONEGAASIDE HEITE LISAMINE ELi VÕETUD HEITKOGUSTE VÄHENDAMISE KOHUSTUSSE: ETAPIVIISILINE LÄHENEMISVIIS

Liidu kliima- ja mereveopoliitikaga kinnitatakse kohustust osaleda ülemaailmses tegevuses, millega tagatakse heitkoguste tõhus vähendamine kõigis valdkondades (eriti seetõttu, et laevandusega seotud heitkoguste hulk kasvab eeldatavalt rohkem Euroopast väljaspool asuvates piirkondades), säilitades samal ajal kogu maailmas laevanduse jaoks võrdsed tingimused.

USA hiljutine algatus IMO on aluseks tõhusale järkjärgulisele lähenemisviisile, mis on suunatud laevandussektori kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamisele. Kooskõlas sellega kavandab EL järkjärgulist lähenemisviisi, mille kohaselt ta lisab meretranspordist pärit kasvuhoonegaaside heite vähendamise oma kohustuste hulka.

Meretranspordi kasvuhoonegaaside heite lisamiseks ELi vähendamiskohustuse hulka võib kaaluda järkjärgulist lähenemisviisi, mis koosneb kolmest järjestikusest sammust:

1. Heitkoguste seire, aruandluse ja kontrolli süsteemi rakendamine.
2. Vähendamise eesmärkide kindlaksmääramine meretranspordi sektoris.
3. Turupõhise meetme kohaldamine.

Usaldusväärne seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteem on aluseks laevade kasvuhoonegaaside heite vähendamise kõigi meetmete rakendamisele nii ELis kui ka kogu maailmas ning hõlbustab tulemustel põhinevat edusammude jälgimist. Seega on süsteemi rakendamine kasulik, isegi kui ei ole kehtestatud turupõhiseid meetmeid.

Vähene teadlikkus juba olemasolevate tehnoloogialahendustega seotud kuludest, kasust ja investeringutasuvusest näib takistavat nende tehnoloogialahenduste laialdasemat kasutuselevõttu. Sellisest teabest võiks olla kasu, et saada ettekujutus üksikute laevade toimimisest, nendega seotud tegevuskuludest ja võimalikust edasimüügiväärtusest; see oleks kasulik laevaomanikele, kellel see aitaks teha otsuseid suurte investeringute kohta ning saada vastav rahastus.

Vastavalt mõju hindamise tulemustele toob seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi rakendamine (teatavat) keskkonnavalast ja majanduslikku kasu, st kasvuhoonegaaside aastased heitkogused väheneksid kuni 2 % ja sektori netosääst 2030. aastal oleks tänu väiksematele kütusearvetele kuni 1,2 miljardit eurot aastas. Prognoositav kokkuhoid kütusekuludelt on eeldatavasti suurem kui seire- ja aruandluskulud. Seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemiga võib suurendada ka survet kõrvaldada muud turutõkked, nagu laevaomanike ja -operaatorite huvide lahknemine, pakkudes selgust energiatõhususe, heiteallikate ja heitkoguste vähendamise võimaluste osas.

ELi lähenemisviis on välja töötatud eesmärgiga aidata aktiivselt kaasa sellele, et IMO saavutataks kokkulepe ülemaailmsete meetmete osas, millega vähendada laevadelt pärit kasvuhoonegaaside heidet (vt punkt 1). See võimaldab pidada Euroopas faktidest lähtuvaid arutelusid turupõhiste meetmete ja sektori heite vähendamise eesmärkide üle. Tuleb tagada kooskõla kliimamuutuste ja energiapoliitika 2030. aasta raamistiku väljatöötamisega. Seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteem pakub ka usaldusväärseid ja võrreldavaid andmeid heite vähendamise eesmärkide seadmiseks ja selleks, et hinnata edusamme, mida meretranspordis on tehtud vähese CO₂-heitega majanduse suunas. Kui IMO tasandil võetakse edukalt kasutusele võrreldavad poliitikameetmed, võib ELi kavandatava seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi integreerida üldisesse seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi.

3.1. Usaldusväärsete ja ühtlustatud seire- ja aruandluseeskirjade rakendamine

Seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi peamine eesmärk on pakkuda usaldusväärseid andmeid meretranspordist pärit kasvuhoonegaaside heite kohta. Ülemaailmse seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi rakendamine peaks olema IMO läbirääkimistel esmatähtis.

Laevandussektori CO₂-heide on selgelt seotud tarbitud kütuse koguse ja liigiga. Andmed kütusekulu kohta on peaaegu kõikide laevade puhul juba olemas. Vastavalt MARPOLi konventsiooni VI lisa eeskirjale 18 on juba praegu kohustuslik kütusemahuti saatelehtede¹⁶ olemasolu laevadel, mis tegelevad rahvusvaheliste vedudega ja mille kogumahutavus on üle 400. Niisiis laevade üldist kütusekulu juba jälgitakse.

Aruandlus- ja kontrolliprotsess aga tuleb alles kehtestada. Teabe usaldusväärsus ja kättesaadavus on äärmiselt olulised, et tagada kogu tarneahela ulatuses piisav teave laevandussektori CO₂-heite kohta. Sobiliku aruandlus- ja kontrolliprotsessi kehtestamine nõuab tehnilist tööd, et tagada laevaomanike, laevahaldajate ja lipuriikide väike halduskoormus ning pakkuda samas väga täpset ja läbipaistvat teavet.

Pikemas perspektiivis annaks terviklik lähenemisviis igat liiki õhusaaste (sealhulgas vääveloksiidid, lämmastikoksiidid ja tahked osakesed) seirele poliitikakujundajatele vajaliku selguse teadlike ja järjepidevate otsuste tegemiseks kõikide saasteainete kohta ning sidusrühmadele uute nõuete sujuvaks rakendamiseks. Eelkõige võiks hilisemas etapis korraldada seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi läbivaatamise.

Komisjoni praegune ettepanek on, et kütusekulul põhineva seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemiga tehtaks algust piirkondlikul tasandil, et see oleks eeskujuks ülemaailmsele süsteemile ning tooks esile süsteemi kitsaskohad ja parimad tavad. ELi kavandatud seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemiga antakse panus IMO toimumatesse aruteludes, et IMO vastavat protsessi kiirendada. Kui ülemaailmsel tasandil õnnestub minna üle võrreldavale seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemile, viiakse piirkondlik süsteem vajaduse korral sellega vastavusse.

Näidisjuhtum: Euroopa kogemused seire ja aruandluse abil saavutatud kütusekulude kokkuhoius

Paljud laevaomanikud ja laevaoperaatorid, kes käitavad eri tüüpi laevu (nt puistlastilaevad, konteinerlaevad), on juba edukalt rakendanud omaenda seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteeme. Kolmas isik kogub ja kontrollib elektroonilisi andmekogumisvahendeid kasutades suuremat osa laeva toimimisega seotud olemasolevat teavet. Tänu nimetatud süsteemidele on mõned ettevõtjad vähendanud oma kasvuhoonegaaside heidet võrreldes 2007. aastaga juba kuni 25 % võrra. Lisaks on sellised vahendid aidanud kaasa ka üldiste järelevalvemenetluste läbivaatamisele ning tänu sellele hoitakse kokku meeskondade ja operaatorite aega oluliste ülesannete täitmiseks. Näiteks väitis üks ettevõtja, et kui enne seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi rakendamist kasutasid nad tegevuse optimeerimiseks 5 % oma ajast, siis nüüd 45 %.

ELi kliimapoliitika peamine eesmärk on kasvuhoonegaaside heite vähendamine, sõltumata sellest, kas seda tehakse energiatõhususe parandamise või teistele kütuseliikidele ülemineku abil. Selleks aga, et viia ELi seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi määruse ettepanek kooskõlla IMOs peetavate aruteludega, lisatakse sellesse algselt mitmesugused energiatõhususe näitajad. Kui hiljem saavutatakse konsensus nende näitajate kasutamise ja määratluse osas, tuleks kavandatud loetelu vastavalt sellele kohandada.

¹⁶ Kütusemahuti saatelehel on kütust tankiva laeva nimi ja IMO number, sadam, kus punkerdamine toimub, laevakütuse tarnija kontaktandmed, kütuse kogus ja tihedus.

Kavandatava seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemiga ei kehtestata CO₂-heite seire jaoks konkreetset meetodit, tingimusel et valitud meetoditest ja nendega seotud mõõtemääramatusest antakse aru. Selline lähenemisviis võimaldab laevaomanikel ja laevahaldajatel tugineda olemasolevatele tavadele. Nimetatud meetme võib kasutusele võtta, seadmata ohtu eesmärki reguleerida valdavat osa meretranspordist pärit kasvuhoonegaaside heitest, piirates seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi eeskirjade kohaldamist suurtele laevadele, mille kogumahutavus on vähemalt 5000.

3.2. Vähendamise vahe-eesmärkide seadmine meretranspordi sektoris

2010. aasta detsembris tunnistasid ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni (UNFCCC) osalised, et globaalne soojenemine ei tohi ületada tööstusrevolutsioonieelseid temperatuure rohkem kui 2 °C võrra¹⁷. See on äärmiselt oluline, kui soovitakse piirata inimtegevusest tulenevaid pöördumatuid negatiivseid tagajärgi kliimasüsteemile. Nimetatud pikaajalise eesmärgi kohaselt tuleks aastaks 2050 vähendada ülemaailmset kasvuhoonegaaside heidet vähemalt 50 % alla 1990. aasta taseme¹⁸.

Arenenud riigid peaksid vähendama heidet võrreldes 1990. aasta tasemega 2050. aastaks 80–95 %¹⁹. Keskpikas perspektiivis on EL võtnud kohustuse vähendada oma kasvuhoonegaaside heidet võrreldes 1990. aasta tasemega 2020. aastaks 20 % ja ülemaailmse kokkuleppe raames 30 %. Nimetatud kohustus on osa ühest ELi viiest peamisest eesmärgist, mis on seatud strateegias „Euroopa 2020”²⁰. Rahvusvaheline meretransport on ainuke tööstussektor ja transpordiliik, mida ei reguleerita õigusaktidega, et saavutada kõnealune vähendamiseeesmärk. Lisaks on nii Euroopa Ülemkogu kui ka Euroopa Parlament kokku leppinud, et kõik majandussektorid peaksid heite vähendamisele kaasa aitama²¹. 2011. aasta transpordipoliitika valges raamatus²² kehtestati ELi rahvusvahelise meretranspordi jaoks eesmärk vähendada heidet võrreldes 2005. aasta tasemega 2050. aastaks 40 % (võimaluse korral 50 %).

Ülemaailmsel tasandil aga on veel vaja paika panna meretranspordi täpselt määratletud absoluutsete heitkoguste vähendamise eesmärk aastaks 2050 ning vahe-eesmärk perioodiks 2020–2050, et tagada sektori piisav panus 2 °C eesmärgi saavutamisse.

ELi tasandil tuleb sellistes aruteludes meeles pidada laiemat 2030. aasta kliimamuutuste ja energiapoliitika raamistikku ning neis tuleks arvesse võtta selliseid aspekte nagu keskkonnatõhusus, eelkõige seoses CO₂ heitkoguste kumulatiivse vähendamisega, kulud asjaomase sektori jaoks, heitkoguste muutumine alates 2005. aastast, IMO poolt vastu võetavad võimalikud uued energiatõhususe standardid ning praeguse ja tulevikus loodava heitkoguste vähendamise tehnoloogia kättesaadavus ja kulud. Kõnealuste eesmärkide seadmisel tuleks meeles pidada merendusest pärit heite vähendamise meetmete eripära, st need ei too kaasa kulusid või tulu isegi ületab kulud (kergesti saavutatavad sihid), nagu on kindlaks tehtud IMO 2009. aasta teises kasvuhoonegaaside uuringus, kuna need räägivad selgelt varajase tegutsemise kasuks. Samuti peaksid seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi abil kogutud andmed olema edasiste otsuste vastuvõtmise lahutamatu osa.

¹⁷ ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverentsil vastuvõetud otsus 1/CP.16 (Cancúni kokkulepped).

¹⁸ Valitsustevahelise kliimamuutuste rühma (IPCC) neljanda hindamisaruande põhjal.

¹⁹ Euroopa Ülemkogu 29. ja 30. oktoobri 2009. aasta järeldused ning Euroopa Parlamendi 4. veebruari 2009. aasta resolutsioon (2008/2105(INI)).

²⁰ KOM(2010) 2020 (lõplik).

²¹ Direktiiv 2003/87/EÜ ja otsus 406/2009/EÜ.

²² KOM(2011) 144 (lõplik).

3.3. Tulemuslikud ja tõhusad turupõhised meetmed meretranspordi kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks

Mõju hindamine tõestab, et turupõhised meetmed on tõhus ja väga sobiv vahend, millega saavutada meretranspordist pärit heite vähendamine, tagades samas sektorile majandusliku kasu, mis tuleneb kütusekulude olulisest kokkuhoiust, mis on seotud CO₂ heite vähenemisega.

Turupõhise meetmega on võimalik tõhusalt kõrvaldada turutõkked, eelkõige huvide lahknemine, näiteks rakendades põhimõtet „saastaja maksab”. Turupõhise meetme abil on võimalik kõrvaldada turutõkked, mis on seotud juurdepääsuga rahastamisele, kui võimalikku tulu suunatakse nii, et sellega tagatakse sektori toetamine erafinantseeringutega. Sõltuvalt panuse suurusest või sihttasemest võib turupõhise meetmega luua tugeva stiimuli, et saavutada kõiki majandussektoreid hõlmav heitkoguste absoluutne vähendamine kulutõhusal viisil.

Piirkondlikust vaatepunktist lähtuvalt ning võttes arvesse IMO's peetavaid arutelusid, tuuakse mõjuhinnaangus analüüsitud variantide hulgast välja kolm valikuvõimalust, mis on selgelt kõige paljulubavamad turupõhised meetmed meretranspordi kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks, nimelt:

1. *Osamaksepõhine hüvitusfond*, mis põhineks fondi makstavatel vabatahtlikel osamaksetel (eurodes CO₂ tonni kohta). Osamakse suurus sõltuks määrusega hõlmatud laevade tekitatud heitkogustest. Seda vabatahtlikku meedet saab edukalt rakendada üksnes juhul, kui kehtestatakse täiendav meede (nt kiirusepiirangud, heitkogustega kauplemise süsteem jne) ja fondis osalemist käsitatakse vabatahtliku loobumisenä täiendava meetme rakendamisest²³.
2. *Eesmärgipõhine hüvitusfond*, mis põhineb ühe eesmärgi kehtestamisel kõigile määrusega hõlmatud laevadele. Vastutuse eesmärgi täitmise tagamise eest võtab üle kogu sektorit hõlmav üksus²⁴. Iga määrusega hõlmatud laev peab looma nimetatud üksusega lepingulised suhted, et tagada eesmärgi saavutamine. Lepingu kohaselt tuleks maksta liikmemaksu, millega toetatakse investeeringuid laeva tõhususse, samuti peaksid selles olema sätted eesmärgi ühise ületamise puhuks.
3. *Heitkogustega kauplemise süsteem*, mis tähendaks, et iga laev peab vastavusperioodi lõpus tagastama eelmise aasta heitkogustele vastaval hulgal lubatud heitkoguse ühikuid.

Seoses sellega on selge, et arutelu IMO praeguste ettepanekute ja nende vastastikuse täiendavuse üle tuleb jätkata. Valikuvõimaluste täpne kavandamine eeldaks lisatööd ja kavandamist käsitlevate otsuste tegemist²⁵. Praegune seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi käsitlev ettepanek on koostatud nii, et see hõlmaks ka edaspidiseid tõhususe standardeid ja turupõhist meedet, lähtudes praegu ELis ja IMO's arutatavatest valikuvõimalustest.

4. PARALLEELSED MEETMED TURUTÕKETE KÕRVALDAMISEKS

Komisjon võttis 2009. aastal vastu ELi meretranspordipoliitikaga seotud strateegilised eesmärgid ja soovitusel. Komisjon tõi välja, et esmatahtis on töötada välja terviklik ja sidus lähenemisviis rahvusvahelisest meretranspordist pärit kasvuhoonegaaside heite

²³ See mehhanism peaks olema kavandatud nii, et osamaksepõhine hüvitusfond jääb tegelikkuses põhimeetmeks. Norra NOx-fond on näide sellest, kuidas täiendava meetmena kasutatakse maksu. Seega võib eeldada, et alternatiivseid mehhanisme kasutatakse vähe.

²⁴ Näiteks ühing või avalik-õiguslik asutus.

²⁵ Näiteks otsused üksuse kohta, kes vastutab sektoris taaskasutatavate tulude kogumise eest, laialdase kohaldamise tagamise kohta ning võimalike täiendavate stiimulite kohta.

vähendamisele. Seda on kinnitatud 2011. aasta transpordipoliitika valges raamatus. Valge raamatu järelmeetmena töötab komisjon välja transpordialaste teadusuuringute, innovatsiooni ja kasutuselevõtmise strateegilist raamistikku, et saavutada integreeritud, tõhus ja keskkonnasõbralik Euroopa transpordisüsteem.

Komisjon kohustub jätkuvalt arutlema, kuidas kõrvaldada asjakohaselt turutõkked, mis takistavad vähese CO₂-heitega tehnoloogia kasutuselevõtmist. Pärast arutelusid Euroopa Parlamendi, liikmesriikide, ettevõtjate ja kodanikuühiskonna sidusrühmadega võib komisjon määrata kindlaks esmatähtsad valdkonnad, mis vajavad täiendavat analüüsi ja edasisi algatusi. Pidades silmas kõnealuse sektori ülemaailmset laadi, on selline tegevus tihedalt seotud IMO-s tehtavate jõupingutustega.

IMOs arutatakse eelkõige võimalikku vajadust kütusekulu standardi järele ja selle kavandamist ning samuti kere ja propelleri tõhususe standardi võimalikku väljatöötamist. Selleks peaksid komisjon ja liikmesriigid aktiivselt osalema IMO sellealases töös ja püüdma laiendada käimasolevat standardite väljatöötamist, et kaasata muid keskeid tehnoloogilisi lahendusi.

Meretranspordi kasvuhoonegaaside heite vähendamine sõltub olulisel määral sobivast maismaataristust. Komisjon juba toetab rahaliste stiimulite ja õiguslike meetmetega²⁶ sellise taristu arendamist, näiteks sadamate elektrienergiale üleviimist ja alternatiivkütuste, näiteks veeldatud maagaasi kasutuselevõttu. Edasistes algatustes tuleks eelkõige võtta arvesse vajadust ühiselt käsitleda eri heiteliike õiguskindluse ning õigusliku ja toimimise tõhususe huvides.

Paljud energiatõhusad tehnoloogilised lahendused meretranspordi sektoris eeldavad suuri ettemakstavaid kapitalikuluseid, mille kandmine praeguses majanduskliimas võib olla raske. Uuenduslikud rahastamislahendused, näiteks energiatõhususe lepingud, ja Euroopa Investeerimispankast saadavate ELi investeringutoetuste kasutamine pakuvad kasulikke vahendeid, et aidata laevaomanikel kanda esialgsed kulud.

Ehkki paljud tehnoloogialahendused on turul juba kättesaadavad, on väikese või isegi olematu CO₂-heitega meretranspordini jõudmiseks vaja põhjalikke pikaajalisi teadusuuringuid. Komisjon juba pakub juhtalgatuse seitsmenda raamprogrammi raames märkimisväärsed rahastamisvahendeid selliste lahenduste väljatöötamiseks ja kasutuselevõtuks, mille eesmärk on vähendada tuleviku laevade kütusekulu ja sellega seotud heidet. Kavandatava raamprogrammiga „Horisont 2020”²⁷ püütakse neid jõupingutusi jätkata ja suurendada.

5. KOKKUVÕTE JA TULEVIKUSUUNAD

Kavandatav järkjärguline lähenemisviis, millega vähendada laevadelt pärit kasvuhoonegaaside heidet kõigepealt usaldusväärse seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi abil, on kooskõlas IMO-s kavandatavate meetmetega ning sellega viiakse tegevus teoreetiliselt tasandilt praktilisele tasandile. Käesoleva ettepanekuga antakse panus IMO-s peetavatesse aruteludesse ja see võib olla eeskujuks ülemaailmsele süsteemile.

On selgelt vajalik, et kõik rahvusvahelised partnerid liituksid põhjalike aruteludega ning tõestaksid oma valmisolekut osaleda IMO protsessis, mille eesmärk on leppida kokku ülemaailmses turupõhises meetmes ja võimalikes olemasolevate laevade tõhusust käsitlevates standardites. Selleks et see töö oleks usaldusväärne, peab see põhinema tugeval ülemaailmsel seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemil.

²⁶ COM(2013) 17 final, COM(2013) 18 final ja komisjoni talituste töödokument (2013) 4 final.

²⁷ KOM(2011) 809 (lõplik).

ELi huvides on säilitada kooskõla oma kliimapoliitika eesmärkidega ja sellega seotud püüdlustega. Seega peaks EL juhul, kui kokkulepet ei saavutata, taotlema täiendavaid meetmeid, et kaasata meretransport kõiki majandussektoreid hõlmavasse püüdlusesse, mis on kooskõlas strateegiaga „Euroopa 2020”. Komisjon kutsub Euroopa Parlamenti, liikmesriike ja kõiki sidusrühmi arutama käesolevas teatises kirjeldatud lahendamata küsimusi, pidades silmas ELi võimalikke edasisi algatusi, mis on suunatud meretranspordist pärit kasvuhoonegaaside heite vähendamisele.