EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 16.4.2018
COM(2018) 188 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o izvajanju in izpolnjevanju standardov žvepla za goriva za plovila iz Direktive (EU) 2016/802 glede zmanjšanja vsebnosti žvepla v nekaterih vrstah tekočega goriva

1. Poročanje o skladnosti s standardi žvepla, ocenjevanje potrebe po nadaljnji okrepitvi določb Direktive in proučitev možnosti za nadaljnje zmanjšanje onesnaževanja zraka

Direktiva Sveta 1999/32/ES o zmanjšanju deleža žvepla v nekaterih vrstah tekočega goriva[1] je bila večkrat bistveno spremenjena, nazadnje pa z Direktivo 2012/33/EU z dne 21. novembra 2012 glede vsebnosti žvepla v gorivih za plovila[2], ki je začela veljati 17. decembra 2012 in jo je bilo treba prenesti do 18 junija 2014. Za ohranitev jasnosti in racionalnosti po različnih bistvenih spremembah Direktive Sveta 1999/32/ES je bila kodificirana kot Direktiva (EU) 2016/802 z dne 11. maja 2016 glede zmanjšanja vsebnosti žvepla v nekaterih vrstah tekočega goriva[3] (v nadaljnjem besedilu: direktiva o žveplu).

Glavni cilj direktive o žveplu je zmanjšati škodljive učinke na zdravje in okoljsko škodo, ki jo povzročajo emisije žveplovega dioksida (SO_2), ki so posledica zgorevanja nekaterih vrst tekočih goriv. Ne glede na člena 3 in 4, ki urejata vsebnost žvepla v težkem kurilnem olju in plinskih oljih, ki se uporabljajo v nekaterih kurilnih napravah na kopnem, Direktiva zdaj večinoma ureja vsebnost žvepla v tekočih gorivih, ki jih uporabljajo ladje (v nadaljnjem besedilu: goriva za plovila).

Člen 14(1) Direktive (EU) 2016/802 določa, da morajo države članice vsako leto do 30. junija Komisiji predložiti poročilo o skladnosti s standardi žvepla za tekoča goriva, ki spadajo na področje uporabe Direktive, ki temelji na pregledih, izvedenih v predhodnem letu. Komisija na podlagi teh nacionalnih poročil in obvestil o tem, da goriva za plovila niso razpoložljiva, vsako leto poroča o izvajanju Direktive. Člen 14(1) tudi določa, da mora Komisija oceniti potrebo po okrepitvi ustreznih določb Direktive in v ta namen pripraviti zakonodajne predloge.

Rok za prenos Direktive 2012/33/EU je bil 18. junij 2014. Vendar je glavna sprememba, uvedena z Direktivo 2012/33/EU, tj. obvezna uporaba goriva za plovila z nizko vsebnostjo žvepla v Baltskem in Severnem morju, ki sta razglašena za območji nadzora nad emisijami žveplovih oksidov (v nadaljnjem besedilu: evropska območja nadzora nad emisijami SO_x), začela veljati šele 1. januarja 2015. Zato je Komisija prvo poročilo držav članic o izpolnjevanju novih zahtev glede vsebnosti žvepla na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x prejela šele 30. junija 2016. Vendar ob upoštevanju, da vse države članice za poročanje za leto 2016 še niso uporabljale novih orodij in predloge za poročanje, je bila slika ravni izvrševanja in izpolnjevanja novih standardov žvepla za vso EU leta 2016 še vedno nekoliko nejasna. Da bi Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu zagotovila stabilnejši in združen pregled ravni izvrševanja in izpolnjevanja strožjih standardov žvepla za goriva za plovila od začetka veljavnosti zahtev glede nizke vsebnosti žvepla na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x 1. januarja 2015, se je odločila, da bo v to enotno poročilo zajela obdobje med letoma 2015 in 2017.

[1] UL L 121, 11.5.1999, str. 13.
[2] UL L 327, 27.11.2012, str. 1.
[3] UL L 132, 21.5.2016, str. 58.

To poročilo vsebuje tudi pregled ustreznih mehanizmov EU za podporo, vzpostavljenih za zagotavljanje podpore državam članicam in evropskemu sektorju ladijskega prometa z izvajanjem, uveljavljanjem in upoštevanjem sprememb, uvedenih z Direktivo 2012/33/EU. V njem sta obravnavana tudi tehnična pomoč za sosednje države in mednarodno sodelovanje, vključuje pa tudi nekaj predlogov za okrepitev nekaterih določb Direktive.

Komisija je v skladu s členom 14(2) Direktive (EU) 2016/802 stroške in koristi morebitnih dodatnih ukrepov Unije za zmanjšanje emisij v zrak, tudi v ladijskem prometu, obravnavala že v svojem „svežnju ukrepov za čist zrak“[4,5] iz decembra 2013, ki je bil pripravljen na podlagi poglobljenega pregleda politik EU o kakovosti zraka. Na podlagi tega pregleda se je Komisija odločila, da v okviru svojega svežnja ukrepov za čist zrak ne bo pripravila posebnega zakonodajnega predloga za obravnavanje ladijskih emisij. Vendar je v svoj predlog direktive o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka[6] vključila določbo (člen 5(1)), ki bi državam članicam omogočala, da „izravnajo“ nacionalne obveznosti glede zmanjšanja skupnih nacionalnih emisij z zmanjšanjem emisij SO_2, dušikovih oksidov (NO_x) in drobnih trdnih delcev ($PM_{2,5}$), doseženim z dodatnimi ukrepi za urejanje onesnaževanja zraka z ladij. Vendar predlagana prožnost ali katera koli druga določba o zmanjševanju ladijskih emisij ni bila vključena v Direktivo (EU) 2016/2284 o zmanjšanju nacionalnih emisij za nekatera onesnaževala zraka[7] („nova direktiva NEC“).

Komisija še naprej ocenjuje napredek na področju zmanjševanja ladijskih emisij, vključno z emisijami, ki niso SO_x, in možnosti za nadaljnje zmanjšanje emisij iz tega sektorja. V tem poročilu so na kratko predstavljene tudi tekoče pobude v zvezi s tem.

2. Glavni izzivi in učinki Direktive 2012/33/EU

Leta 2008 je Mednarodna pomorska organizacija sprejela spremembe Priloge VI k Mednarodni konvenciji o preprečevanju onesnaževanja z ladij (v nadaljnjem besedilu: spremenjena Priloga VI h konvenciji MARPOL), ki vsebuje določbe o preprečevanju onesnaževanja zraka z ladij. Spremenjena Priloga VI h konvenciji MARPOL je začela veljati 1. julija 2010, s členom 1(6)(b) Direktive 2012/33/EU pa je bila s 1. januarjem 2015 v pravo Unije (člen 6(2) Direktive (EU) 2016/802) uvedena ena od glavnih sprememb spremenjene Priloge, tj. obvezna uporaba goriv za plovila z največ 0,10-odstotno vsebnostjo žvepla na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x.

Podobno kot s spremenjeno Prilogo VI h konvenciji MARPOL je bila tudi s členom 1(6)(c) Direktive 2012/33/EU s 1. januarjem 2020 uvedena uporaba goriv z največ 0,50-odstotno vsebnostjo žvepla v vseh drugih vodah, ki spadajo v pristojnost države članice (v nadaljnjem besedilu: evropske vode) in so zunaj evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x (člen 6(1) Direktive (EU) 2016/802). Vendar za razliko od spremenjene Priloge VI h

[4] Glej: VITO, „Specific evaluation of emissions from shipping including assessment for the establishment of possible new emission control areas in European Seas“ (Posebna ocena emisij v ladijskem prometu, vključno z oceno za določitev novih možnih območij nadzora nad emisijami v evropskih morjih), marec 2013.
[5] Glej: http://ec.europa.eu/environment/air/clean_air/index.htm.
[6] COM(2013) 920 final.
[7] UL L 344, 17.12.2016, str. 1.

konvenciji MARPOL začetek veljavnosti te zahteve v EU leta 2020 ni bil predmet poznejšega pregleda razpoložljivosti skladnih goriv, s čimer je bila že od samega začetka zagotovljena pravna varnost, zadevni sektor pa je imel dovolj časa za pripravo.

Doslej se je izkazalo, da obvezna uporaba goriv za plovila z 0,10-odstotno vsebnostjo žvepla na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x, ki velja od januarja 2015, učinkovito prispeva k doseganju cilja Direktive glede zmanjšanja škodljivih učinkov žveplovega dioksida z ladij na ljudi in okolje. Več kot 93 % pregledanih ladij na območjih nadzora nad emisijami SO_x je spoštovalo strožje zahteve glede koncentracij žvepla, kar je privedlo do znatnega znižanja koncentracij žveplovih dioksidov v zunanjem zraku v regijah, ki mejijo na območja nadzora nad emisijami SO_x (npr. do 60 % na Danskem[8], do 50-odstotno znižanje na nemškem otoku „Neuwerk“ v Severnem morju[9] ter švedskih otokih Öland (Ottenby) in Gotland (Hoburgen)[10] ter več kot 20-odstotno znižanje v regiji Rotterdam-Rijnmond[11]).

Pričakuje se, da se bodo koncentracije SO_2 v zunanjem zraku po začetku veljavnosti zahteve glede največ 0,50-odstotne vsebnosti žvepla leta 2020 zmanjšale tudi v drugih obalnih regijah v EU. Vendar bo treba še vedno ugotoviti, ali bo na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x mejna vrednost za žveplo v višini 0,50 % prinesla enake koristi kot mejna vrednost v višini 0,10 % in ali bo vsem državljanom EU omogočala, da uživajo enako zaščito pred onesnaževanjem zraka z ladij.

3. Podpora Unije državam članicam in sektorju za lažje izvrševanje strožjih standardov žvepla in njihovo izpolnjevanje

Pred 1. januarjem 2015 naj bi bila cena goriv za plovila z največ 0,10-odstotno vsebnostjo žvepla (v nadaljnjem besedilu: plinsko olje za plovila) za 65–80 % višja od cene težkega kurilnega olja, ki se je do takrat uporabljalo na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x[12]. Številni ladjarji in upravljavci ladij so pričakovali, da bo začetek veljavnosti zahteve glede 0,10-odstotne vsebnosti žvepla privedel do znatnih gospodarskih učinkov, kar bi povzročilo znatno zvišanje operativnih stroškov, zlasti za ladjarje, ki velik del svojih

[8] Dansko ministrstvo za okolje in prehrano, „Sulphur content in the air halved since 2014“ (Vsebnost žvepla v zraku se je od leta 2014 prepolovila), november 2016, glej: http://en.mfvm.dk/news/news/nyhed/sulphur-content-in-the-air-halved-since-2014/.

[9] Kattner in drugi, 2015, „Monitoring compliance with sulfur content regulations of shipping by in-situ measurements of ship emissions“ (Spremljanje skladnosti s predpisi o vsebnosti žvepla v ladijskem prometu z meritvami ladijskih emisij na kraju samem), ter Seyler in drugi, 2017, „Monitoring shipping emission in the German Bight using MAX-DOAS measurements“ (Spremljanje emisij v ladijskem prometu v Nemškem zalivu z uporabo meritev MAX-DOAS).

[10] IVL – švedski inštitut za okoljske raziskave, „Reduced sulphur content in air after tightening of ship fuel regulations“ (Manjša vsebnost žvepla v zraku po zaostritvi predpisov o gorivih za plovila), november 2015, glej: http://www.ivl.se/.

[11] Agencija regije Rotterdam-Rijnmond za varstvo okolja (DCMR), „Cleaner air from cleaner shipping“) (Čistejši zrak zaradi čistejšega ladijskega prometa), julij 2015, glej: http://www.dcmr.nl/nieuws/nieuwsberichten/2015/07/schonere-scheepvaart.html.

[12] Glej: Evropska agencija za pomorsko varnost, „The 0,1% sulphur in fuel requirement as from 1 January 2015 in SECAs – An assessment of available impact studies and alternative means of compliance“ (Zahteva glede 0,1-odstotne vsebnosti žvepla v gorivih, ki se uporablja od 1. januarja 2015 na območjih nadzora nad emisijami žvepla – ocena razpoložljivih študij učinka in drugi načini izpolnjevanja zahteve), december 2010.

dejavnosti opravljajo na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x. Komisija je predlagala več spremljevalnih ukrepov in mehanizmov podpore (ki so podrobneje opisani v nadaljevanju) za podporo izvrševanju in izpolnjevanju strožjih standardov žvepla ter zmanjšanje neželenih stranskih učinkov.

Vendar je bilo v več poznejših študijah[13,14,15] ugotovljeno, da uvedba zahtev glede nizke vsebnosti žvepla na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x ni povzročila izgube prometa ali znatnih preusmeritev na cestni prevoz. Ugotovljeno ni bilo niti prenehanje poslovanja podjetja ali opravljanja pomorskih storitev niti zmanjšanje prometa s tovorom v severnoevropskih pristaniščih, ki bi ga bilo mogoče neposredno povezati z zahtevami za območja nadzora nad emisijami SO_x, prav tako pa ni bil sporočen noben resen primer nerazpoložljivosti skladnih goriv. Ker se znižanje cen nafte šteje za glavni razlog, da ni bilo ugotovljenih negativnih učinkov zahtev glede nizke vsebnosti žvepla na območjih nadzora nad emisijami SO_x, je podpora EU za države članice in deležnike iz pomorskega sektorja prispevala tudi k ohranjanju vpliva zahtev glede nizke vsebnosti žvepla na konkurenčnost sektorja in minimalni modalni delež.

3.1 Evropski forum za trajnostni pomorski promet

Komisija je leta 2013 na podlagi zbirke orodij za trajnostni promet po vodnih poteh iz septembra 2011[16] ustanovila Evropski forum za trajnostni pomorski promet (ESSF)[17] kot poseben forum, ki olajšuje strukturiran dialog in sodelovanje med različnimi službami Komisije, državami članicami in deležniki iz pomorskega sektorja za boljše obravnavanje izzivov v zvezi z okoljsko trajnostjo, s katerimi se srečuje sektor pomorskega prometa EU. Poleg tehničnih zadev, povezanih z različnimi možnostmi izpolnjevanja zahteve glede nizke vsebnosti žvepla, ESSF obravnava tudi konkurenčnost sektorja ladijskega prometa EU in nove načine financiranja trajnostnega pomorskega prometa.

ESSF sestavljajo plenarna skupščina in skupine tehničnih strokovnjakov (v nadaljnjem besedilu: podskupine), predseduje pa mu Komisija, medtem ko Evropska agencija za pomorsko varnost (EMSA) deluje kot tehnični sekretariat. ESSF trenutno sestavljajo štiri specializirane podskupine[18], pri čemer je vsaka sestavljena iz strokovnjakov in deležnikov držav članic, sopredsedujejo pa jim Komisija ter predstavniki držav članic in/ali deležnikov.

[13] CE Delft, „SECA Assessment: Impacts of 2015 SECA marine fuel sulphur limits - First drawings from European experiences“ (Ocena območij nadzora nad emisijami žvepla: učinki mejnih vrednosti žvepla v gorivih za plovila na območjih nadzora nad emisijami žvepla v letu 2015 – prve ugotovitve na podlagi evropskih izkušenj), april 2016.

[14] Raziskava Združenja ladjarjev Evropske skupnosti (ECSA), ki je bila izvedena v okviru podskupine Evropskega foruma za trajnostni pomorski promet (ESSF) za konkurenčnost (in predstavljena na plenarnem zasedanju foruma 26. januarja 2016).

[15] Danska tehnična univerza, projekt, imenovan „Mitigating and reversing the side-effects of environmental legislation on Ro-Ro shipping in Northern Europe RoRo SECA“ (Blažitev in izničevanje stranskih učinkov okoljske zakonodaje na prevoz z ro-ro ladjami na severnoevropskih območjih nadzora nad emisijami žvepla, kjer se izvaja prevoz z ro-ro ladjami), ki se je izvajal od 15. junija 2015 do 14. junija 2017.

[16] COM(2013) 475 final.

[17] Sklep Komisije z dne 24. septembra 2013 o ustanovitvi skupine strokovnjakov za trajnost pomorskega prometa, tj. Evropskega foruma za trajnostni pomorski promet (ESSF), C(2013)5984 final.

[18] Ladijske emisije v zrak; utekočinjeni zemeljski plin za plovila; sistemi za čiščenje izpušnih plinov; konkurenčnost.

Podskupina za „izvajanje direktive o žveplu“, ki jo je pozneje nadomestila podskupina za „ladijske emisije v zrak“, je imela osrednjo vlogo pri podpiranju priprav na začetek veljavnosti zahtev glede 0,10-odstotne vsebnosti žvepla na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x in trenutno podpira priprave na izvajanje zahteve glede 0,50-odstotne vsebnosti žvepla[19]. Področje delovanja ESSF ni omejeno na izvajanje direktive o žveplu, Forum pa obravnava tudi ladijske emisije toplogrednih plinov in odpadke z ladij[20].

ESSF zagotavlja konkretno in prilagojeno podporo državam članicam in sektorju na zadevnih področjih podskupin. Njegovo delo je olajšalo pripravo smernic Komisije in agencije EMSA, izvedbenih in delegiranih aktov Komisije ter dokumentov (EU), predloženih Mednarodni pomorski organizaciji, in pregled zakonodajnih aktov Unije[21]. ESSF je rezultat plodnega sodelovanja med službami Komisije, nacionalnimi strokovnjaki in deležniki ter je namenjen krepitvi trajnostnega in konkurenčnega sektorja ladijskega prometa EU. Zaradi njegovega uspeha je bil njegov mandat podaljšan do 30. junija 2018[22], na njegovem zadnjem plenarnem zasedanju 16. oktobra 2017 pa je bilo predlagano še dodatno podaljšanje.

3.2 Finančna podpora EU za uporabo čistih ladijskih tehnologij

Komisija dejavno podpira povečevanje trajnosti pomorskega prometa v EU z različnimi finančnimi instrumenti, namenjenimi projektom za raziskave, razvoj in uvajanje inovativnih tehnologij ali čistih goriv.

Program „Obzorje 2020“ [23] sofinancira projekte za raziskave in inovacije, namenjene izboljšavam tehnologije za podporo trajnostnemu ladijskemu prometu (npr. sistemi za čiščenje izpušnih plinov, čisti in učinkoviti motorji, nove tehnologije, kot so gorivne celice, elektrifikacija in pogonska energija iz obnovljivih virov (npr. vetra), izboljšana hidrodinamika) ter pripravi sektorja ladijskega prometa EU na izpolnjevanje okoljskih obveznosti in ciljev Unije ter mednarodnih okoljskih obveznosti in ciljev.

Instrument za povezovanje Evrope (IPE) podpira spodbujanje zelenega ladijskega prevoza s financiranjem „zelene“ infrastrukture in opreme na ladjah. Samo za leti 2014 in 2015 je IPE (vključno s programom „Pomorske avtoceste“)[24] namenil več kot 185 milijonov EUR za študije, pilotne ukrepe in infrastrukturne projekte[25].

Da bi Komisija obravnavala izziv, s katerim se srečuje evropski sektor ladijskega prometa, kar zadeva dostop do finančne podpore komercialnih bank za financiranje zelene ladijske tehnologije, je na podlagi pripravljalnega dela ESSF in v tesnem sodelovanju z Evropsko

[19] Glej register Komisije s strokovnimi skupinami Komisije, št. E02869, http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=search.result&page=1&Lang=SL.
[20] Naslednje podskupine so zaključile svoj mandat in so bile pozneje ukinjene: financiranje; raziskave in razvoj; pristaniške sprejemne zmogljivosti; spremljanje, sporočanje in preverjanje emisij CO_2 iz ladijskega prometa.
[21] Za seznam rezultatov glej: http://emsa.europa.eu/main/sustainable-toolbox/relevant-eu-projects.html.
[22] Sklep Komisije z dne 7. januarja 2016 – C(2015) 9741.
[23] Okvirni program EU za raziskave in inovacije (2014–2020), glej tudi: https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/area/transport.
[24] Glej tudi: https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-transport/cef-transport-motorways-sea.
[25] Glej tudi dokument Komisije SWD(2016) 326 final z dne 30. septembra 2016 o izvajanju strategije EU za pomorski promet za obdobje 2009–2018, odstavek 52.

investicijsko banko razvila program jamstev za zeleni ladijski prevoz (GSG). Program GSG se financira v okviru IPE in Evropskega sklada za strateške naložbe (EFSI), njegova skupna proračunska sredstva pa znašajo 750 milijonov EUR. Pričakuje se, da bo program ustvaril naložbe v evropskem sektorju ladijskega prometa v višini 3 milijard EUR. Decembra 2017 je bil podpisan prvi posel v okviru programa GSG za financiranje izgradnje trajekta s pogonom na utekočinjeni zemeljski plin[26].

3.3 Tehnična podpora Evropske agencije za pomorsko varnost državam članicam

Komisija je agenciji EMSA[27] naložila izvajanje dodatnih dejavnosti za olajšanje izvajanja in uveljavljanja zahtev glede nizke vsebnosti žvepla. V tem okviru agencija EMSA upravam držav članic zagotavlja namensko tehnično pomoč z delavnicami, seminarji za usposabljanje[28], izmenjavo dobrih praks ter drugimi tehničnimi smernicami in orodji.

Komisija je tudi pooblastila agencijo ESMA za izvedbo „niza obiskov“ v državah članicah za spremljanje učinkovitega izvajanja Direktive in ustrezne izvedbene zakonodaje[29]. Obiski agencije EMSA običajno trajajo nekaj dni, med njimi pa se z različnimi pristojnimi organi (npr. ministrstvi, obalno stražo, pa tudi lokalnimi oblastmi, kot so pristaniški organi) podrobno razpravlja o nacionalni zakonodaji in postopkih. Obiski so se začeli ob koncu leta 2016 in naj bi se končali leta 2021. Do konca leta 2017 je agencija EMSA obiskala sedem držav članic. V začetnih odzivih držav članic je bila poudarjena temeljitost obiskov in potrjeno, kako ugotovitve agencije EMSA povečujejo medsebojno razumevanje ter delujejo kot pobudnik nacionalnega dialoga in nadaljnjih ukrepov za zagotavljanje učinkovitosti nacionalnih izvedbenih ukrepov. Agencija EMSA namerava leta 2019 organizirati vmesno delavnico, na kateri se bo razpravljajo o vmesnih rezultatih. Ko bodo obiskane vse države članice, bo agencija EMSA Komisiji predložila horizontalno poročilo s splošnimi ugotovitvami in sklepi o izvajanju Direktive.

3.4 Odbor držav članic za izvajanje direktive o žveplu

Komisija je v skladu s členom 17 Direktive (EU) 2016/802 ustanovila odbor za izvajanje direktive o žveplu, da bi podprla njeno skladno in učinkovito izvajanje (v nadaljnjem besedilu: odbor)[30]. Odbor se je prvič sestal oktobra 2014 in petkrat doslej. Odboru pomaga Komisija pri izvajanju izvedbenih pooblastil, pripravi dokumentov za Mednarodno pomorsko organizacijo ter pregledovanju rezultatov podskupin ESSF za „izvajanje“ in „ladijske emisije v zrak“. Z aktivnim sodelovanjem države članice ima odbor ključno vlogo pri zagotavljanju usklajenega in stroškovno učinkovitega izvajanja in izvrševanja Direktive po vsej EU ter je

[26] Glej: https://ec.europa.eu/commission/news/juncker-plan-france-signature-first-green-financing-maritime-sector-2017-dec-12_en.

[27] Na podlagi „sporazumov o sodelovanju“ med GD za okolje in agencijo ESMA, glej: http://www.emsa.europa.eu/partnerships/operational-agreements.html.

[28] Glej načrt celovitega usposabljanja za države članice o zakonodaji Unije: http://emsa.europa.eu/implementation-tasks/training-a-cooperation/trainings-for-member-states.html.

[29] Člen 3 Uredbe (ES) št. 1406/2002 določa, da agencija EMSA izvaja obiske v državah članicah, da bi Komisiji pomagala pri spremljanju in preverjanju pravilnega izvajanja in uporabe prava Unije. Glej: http://www.emsa.europa.eu/visits-to-member-states/reduction-sulphur-content-of-certain-liquid-fuels.html.

[30] Več informacij o „odboru za izvajanje direktive o vsebnosti žvepla v gorivih za plovila“ je na voljo v komitološkem registru Komisije http://ec.europa.eu/transparency/regcomitology/index.cfm.

bistvenega pomena pri pripravah na začetek veljavnosti zahteve glede 0,50-odstotne vsebnosti žvepla leta 2020.

4. Podpora za preverjanje upoštevanja mejnih vrednosti žvepla v gorivih za plovila

Pred letom 2012 je bilo zaradi nejasnih klavzul v Direktivi o letnem številu inšpekcijskih pregledov ladij in vzorčenj goriva, ki jih morajo izvesti države članice, njihovo skupno število razmeroma majhno in se je med državami članicami zelo razlikovalo. Da bi se to spremenilo, je bilo z Direktivo 2012/33/EU na Komisijo preneseno pooblastilo, da sprejme izvedbene akte glede „metod vzorčenja“ za goriva za plovila, opredelitve „reprezentativnega vzorca“ in „pogostosti vzorčenja“ goriv za plovila (člen 13(4) Direktive (EU) 2016/802).

Komisija je 16. februarja 2015 sprejela Izvedbeni sklep (EU) 2015/253[31] (v nadaljnjem besedilu: izvedbeni akt), ki določa pravila glede postopkov vzorčenja na krovu, nadzora dobaviteljev ladijskega goriva ter obveznega števila inšpekcijskih pregledov ladij in vzorčenj goriva, ki jih mora vsaka država članica izvesti vsako leto za preverjanje vsebnosti žvepla v gorivih za plovila, ki jih uporabljajo ladje, ki plujejo v vodah pod njihovo pristojnostjo.

Agencija EMSA je po razpravah z državami članicami in ESSF julija 2015 objavila „smernice za preverjanje vsebnosti žvepla“[32], ki dopolnjujejo izvedbeni akt z olajševanjem usklajenega pristopa k preverjanju standardov žvepla. V smernicah je na primer opisano, kako učinkovito uporabljati razpoložljivo ladijsko dokumentacijo (npr. dobavnice o oskrbi ladij z gorivom, ladijske dnevnike, vključno s knjigami o oljih in knjigami motorja, evidence o sondiranjih tanka in menjavah kurilnega olja, načrti tanka ali shemami cevovodov) za preverjanje skladnosti. Agencija EMSA je pripravila tudi vzorčni program usposabljanja o izvajanju Direktive, ki ga je od leta 2015 prejelo več kot 200 inšpektorjev držav članic.

4.1 Vzorčenje goriv za plovila, ki se uporablja na krovu ladij

Fizično vzorčenje goriv za plovila, ki jih uporabljajo ladje, za preverjanje vsebnosti žvepla v njih se izvede bodisi z analizo zapečatenega „skladiščnega vzorca“ ali „reprezentativnega vzorca“, ki je priložen dobavnici o oskrbi ladij z gorivom in je na voljo na ladji, bodisi s pridobitvijo in analizo „naključnega vzorca goriva“, odvzetega iz sistema ladje za oskrbo z gorivom.

Čeprav je bil postopek Mednarodne pomorske organizacije za analizo skladiščnih vzorcev v skladu s pravilom 18(8.1) in (8.2) Priloge VI h konvenciji MARPOL že vzpostavljen, je bil z izvedbenim aktom opredeljen postopek za odvzem naključnega vzorca goriva na krovu ladje iz njenega sistema za oskrbo z gorivom. Pred izvedbenim aktom so inšpektorji v EU za odvzem vzorcev uporabljali različna mesta v cevovodnem sistemu ladje, kar je lahko vplivalo

[31] Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2015/253 z dne 16. februarja 2015 o določitvi pravil glede vzorčenja in poročanja iz Direktive Sveta 1999/32/ES v zvezi z deležem žvepla v gorivih za plovila, UL L 41, 17.2.2015, str. 55.

[32] „Smernice agencije EMSA za preverjanje vsebnosti žvepla v skladu z Direktivo Sveta 1999/32/ES“ iz julija 2015.

na ugotovljeno vsebnost žvepla v vzorcih. Za spodbujanje razvoja mednarodno usklajenega postopka je bil Mednarodni pomorski organizaciji predstavljen postopek Unije za odvzem naključnih vzorcev, na podlagi katerega so bile pripravljene „smernice za vzorčenje in preverjanje, ki se izvajata na krovu ladij, glede vsebnosti žvepla v gorivu, ki se uporablja na krovu ladij“[33], ki je večinoma nadomestil postopek, opredeljen v izvedbenem aktu.

4.2 Druge tehnologije za preverjanje skladnosti

Vse več držav članic uporablja drugo tehnologijo za preverjanje skladnosti in ne pregledov dokumentacije in fizičnega vzorčenja goriva za hitro oceno, ali se zdi, da ladja izpolnjuje standarde žvepla, oziroma ali obstaja utemeljen dvom, na podlagi katerega se določi, da je treba na ladji izvesti formalni inšpekcijski pregled, da se preveri vsebnost žvepla v uporabljenem gorivu.

Na mostove, vstopne točke v pristaniščih, patruljna plovila in majhna letala so bile nameščene različne „alternativne tehnologije za preverjanje skladnosti“, kot so prenosne naprave za vzorčenje (s katerimi se skoraj nemudoma oceni vsebnost žvepla v gorivih na krovu), tehnologija daljinskega zaznavanja in naprave za zaznavanje sledi (analizatorji izpušnih plinov), s katerimi je mogoče določiti vsebnost žvepla iz meritev izpušnih plinov ladje med plovbo. Te tehnologije uporabljajo in preskušajo različne države članice. EU je dodelila sredstva tudi za podporo razvoju in uporabi teh tehnologij[34]. Poleg tega je agencija EMSA nedavno naročila brezpilotne zrakoplove/„daljinsko vodene zračne sisteme“ (RPAS)[35], ki lahko organom držav članic pomagajo pri odkrivanju onesnaževanja morja (npr. razlitij nafte) ali spremljanju emisij v zrak.

Z uporabo teh alternativnih tehnologij se za države članice lahko znižajo skupni stroški in skrajša čas za preverjanje izpolnjevanja standardov žvepla. Odbor je izmenjal izkušnje z uporabo teh tehnologij za preverjanje skladnosti in predstavil ugotovitve Mednarodni pomorski organizaciji[36]. Izvedbeni akt izrecno priznava potencial inovativnih tehnologij za preverjanje skladnosti in spodbuja države članice k njihovi uporabi.

4.3 Obvezna pogostost inšpekcijskih pregledov in vzorčenja goriva

Za zagotovitev enakega bremena izvrševanja za vse države članice in enakih konkurenčnih pogojev za pristanišča in gospodarske subjekte v EU je bilo z Direktivo 2012/33/EU na Komisijo preneseno pooblastilo, da opredeli obvezno pogostost inšpekcijskih pregledov in vzorčenja goriv za plovila (člen 13(4) Direktive (EU) 2016/802), ki je bila določena v izvedbenem aktu.

Ta pogostost se določi zlasti glede na letno število posameznih ladij, ki pristanejo v državi članici. V skladu s členom 3(1) Izvedbenega sklepa (EU) 2015/253 vse države članice izvajajo inšpekcijske preglede ladijske dokumentacije na krovu vsaj 10 % posameznih ladij,

[33] MEPC.1/Okr. 864 z dne 9. decembra 2016.
[34] Glej na primer projekt COMPMON: https://compmon.eu/.
[35] Glej: http://www.emsa.europa.eu/operational-scenarios.html.
[36] IMO PPR 5/13/5 o predlogu za usklajeno izvajanje pravila 14.3.1 iz Priloge VI h konvenciji MARPOL.

ki se na leto ustavijo v njihovih pristaniščih. Države članice morajo pregled dokumentacije dopolniti z vzorčenjem in analizo vsebnosti žvepla v gorivih pri 20 do 40 % pregledanih ladij, odvisno od tega, ali država članica (delno) meji na območje nadzora nad emisijami SO_x ali ne. Pogostost vzorčenja na območjih nadzora nad emisijami SO_x je večja kot v drugih evropskih vodah, saj bi lahko cenovna premija za nizko vsebnost žvepla v gorivih za plovila spodbudila gospodarske subjekte, da tvegajo morebitno kazen zaradi neuporabe skladnega goriva. O izbiri ladij, na katerih se bosta izvedla inšpekcijski pregled in/ali vzorčenje goriva, še vedno odločajo nacionalni inšpektorji.V skladu z izvedbenim aktom se lahko skupno število letnih vzorcev goriva za državo članico prilagodi, če se v njej uporablja alternativna tehnologija za preverjanje skladnosti.

Komisija bi lahko glede na to, da bo leta 2020 začela veljati zahteva glede 0,50-odstotne vsebnosti žvepla, v prihodnosti razmislila o spremembi pogostosti inšpekcijskih pregledov in vzorčenja, pa tudi o uvedbi pristopa Unije k inšpekcijskim pregledom, ki bi temeljil na tveganju, da bi se prizadevanja za izvrševanje osredotočila na najverjetnejše kršitelje. Razvoj takega mehanizma zahteva razpoložljivost velikega števila informacij o vzorcih skladnosti za tipe ladij, gospodarske subjekte, poti in dobavitelje goriva, ki bodo na razpolago.

4.4 Vzorčenje goriv za plovila ob njihovi dobavi na ladjo

Čeprav je preverjanje skladnosti v zvezi z zahtevo glede vsebnosti žvepla v gorivih za plovila večinoma osredotočeno na ladje, so bile z Direktivo 2012/33/EU uvedene tudi določbe za okrepitev nadzora dobaviteljev goriva, tj. na kopnem (člen 6(9) Direktive (EU) 2016/802). Države članice morajo zdaj ukrepati proti dobaviteljem goriva, za katere je bilo ugotovljeno, da dobavljajo gorivo za plovila, ki ni skladno s specifikacijo na dobavnici o oskrbi ladij z gorivom, in voditi javno dostopen register dobaviteljev goriva za plovila za povečanje preglednosti. Poleg tega morajo nadzorovati dobavitelje goriva za plovila z jemanjem vzorcev njihovih proizvodov ob dobavi na ladjo v primeru ponavljajočih se poročil o domnevnih težavah s kakovostjo („protestna pisma“) (člen 4 Izvedbenega sklepa (EU) 2015/253).

Komisija je leta 2016 začela izvajati študijo[37] za dodatno presojo postopkov nadzora in licenciranja dobaviteljev ladijskega goriva v državah članicah. Študija bo tudi pokazala, kje bo morda treba okrepiti nadzor nad dobavitelji goriva za plovila, da bi se zagotovila dobava visokokakovostnih skladnih goriv ladjam, ki obiščejo pristanišča EU[38].

5. Poročanje držav članic in sistem THETIS-EU

Izkazalo se je, da je bilo v preteklosti poročanje držav članic nezadostno za pridobitev pregleda nad izpolnjevanjem standardov žvepla za vso EU, in sicer zaradi pomanjkanja

[37] Glej obvestilo o naročilu 2016/S 130 – 232460 z dne 8. julija 2016.

[38] Goriva za plovila zdaj ne spadajo na področje uporabe direktive o kakovosti goriv (Direktiva 98/70/ES). Vendar se glede na to, da bo leta 2020 začela veljati zahteva glede največ 0,50-odstotne vsebnosti žvepla, razvijajo nove vrste goriv (npr. mešanice naftnih derivatov) in bilo bi koristno, da bi se poleg vsebnosti žvepla takih novih goriv nadzorovali tudi drugi parametri kakovosti.

usklajenih določb o vsebini in obliki poročil držav članic[39]. Zato je bilo z revidirano direktivo o žveplu iz leta 2012 na Komisijo preneseno pooblastilo, da sprejme podrobnejše določbe o vsebini in obliki letnih poročil držav članic.

V ta namen so v členu 7 Izvedbenega sklepa (EU) 2015/253 opredeljene vse informacije v zvezi z izvrševanjem standardov žvepla v gorivih za plovila, ki jih je treba vključiti v letna poročila držav članic. Letno poročanje držav članic o njihovih ukrepih za preverjanje vsebnosti žvepla v gorivih, ki se uporabljajo v kurilnih napravah na kopnem, poteka v skladu s predlogo, ki jo je odbor leta 2016 odobril za prostovoljno uporabo.

Ob upoštevanju začetka veljavnosti zahteve glede nizke vsebnosti žvepla na območjih nadzora nad emisijami SO_x 1. januarja 2015 je Komisija agenciji EMSA naložila, naj razvije „informacijski sistem Unije“ za beleženje in izmenjavo podrobnosti in ugotovitev inšpekcijskih pregledov na krovu ladij, vključno z vzorčenjem in analizo goriva. Agencija EMSA je zasnovala sistem „THETIS-EU“, ki je začel v celoti delovati 1. januarja 2015.

Sistem vsebuje vsa obvezna področja poročanja iz člena 7 Izvedbenega sklepa (EU) 2015/253 in omogoča spremljanje izpolnjevanja standardov posameznih ladij v vseh državah članicah v skoraj realnem času. Sistem THETIS-EU (prostovoljno) uporabljajo vse države članice, v bližnji prihodnosti pa se bo dostop do sistema morda zagotovil tudi sosednjim državam EU. Ta sistem je znatno prispeval k izboljšanju kakovosti in skladnosti poročanja o tem, ali ladje izpolnjujejo standarde žvepla, po vsej EU. Z državami članicami potekajo razprave o tem, kako nadalje povečati uporabnost in uporabniško prijaznost sistema THETIS-EU ter kako prilagoditi sistem prihodnjim potrebam po izvrševanju v skladu z Direktivo.

V skladu s členom 8 Izvedbenega sklepa (EU) 2015/253 in za zmanjšanje upravnega bremena držav članic lahko sistem THETIS-EU državam članicam zagotovi povzetek podatkov, vnesenih v preteklem letu, ki se lahko uporabi za izpolnitev obveznosti letnega poročanja Komisiji. Na podlagi odločitve odbora je združena različica podatkov o inšpekcijskih pregledih vsebnosti žvepla, ki je vključena v sistem THETIS-EU, od junija 2017 javno dostopna tudi na portalu THETIS-EU agencije EMSA[40].

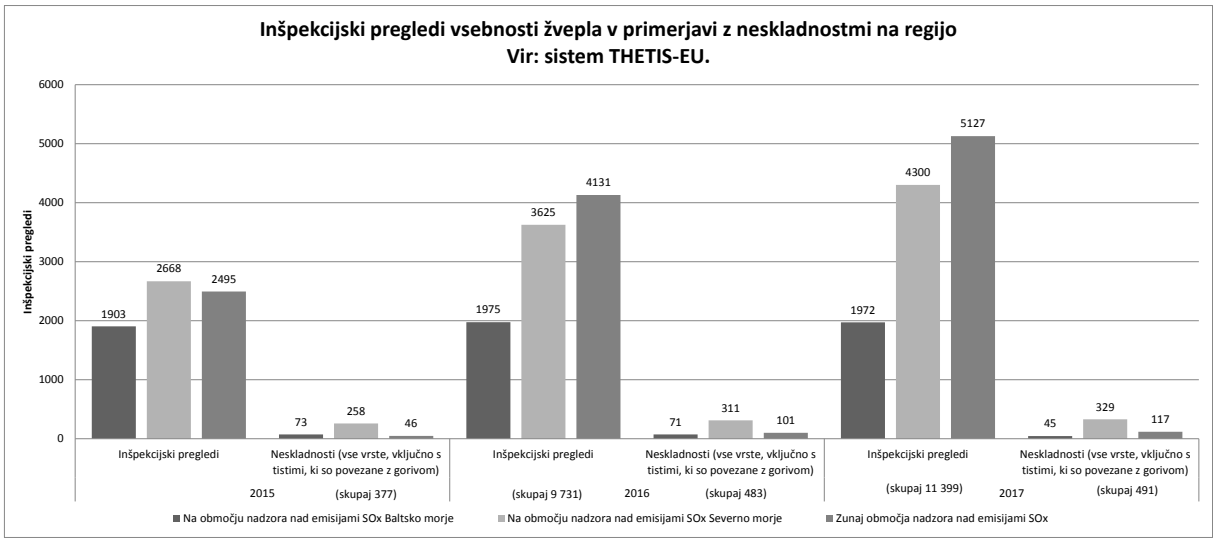
6. Raven skladnosti s standardi žvepla za goriva za plovbo

V obdobju od 1. januarja 2015 (ko je sistem začel delovati) do 31. decembra 2017 je bilo v sistemu THETIS-EU zabeleženih več kot 28 000 posebnih inšpekcijskih pregledov [41] (povprečno približno od 700 do 900 na mesec). V primerjavi s stanjem pred začetkom veljavnosti izvedbenega akta in uvedbo sistema THETIS-EU se je obseg inšpekcijskih pregledov povečal, in sicer s pregleda 1 od 1 000 ladij, ki se ustavijo v pristaniščih EU, na približno 1 od 10 ladij. Približno 60 % takih inšpekcijskih pregledov (približno 16 500) je bilo izvedenih na območju Baltskega in Severnega morja, ostali pa na območjih drugih evropskih

[39] Glej tudi uvodno izjavo (18) Direktive 2012/33/EU.
[40] Glej: https://portal.emsa.europa.eu/web/thetis-eu/home.
[41] Stanje na dan 30. decembra 2017.

morij. V istem obdobju je bilo zabeleženih približno 1 350 neskladnosti[42] (približno 5 % od skupnega števila inšpekcijskih pregledov). Več kot 80 % takih primerov je bilo odkritih na območjih nadzora nad emisijami SO_x, ostali (večinoma povezani z uporabo neskladnih goriv na zasidranih ladjah) pa na območjih drugih evropskih morij.

Kot je prikazano v spodnjem diagramu, se je skupno število sporočenih letnih inšpekcijskih pregledov v obdobju 2015–2017 znatno povečalo, medtem ko se zdi, da se je letno število sporočenih neskladnosti ustalilo in sorazmerno zmanjšalo v primerjavi s povečanjem števila letnih inšpekcijskih pregledov.



Rezultat določitve obveznega letnega števila inšpekcijskih pregledov in vzorčenj goriva v kombinaciji z obveznim obrazcem za poročanje in uporabo sistema THETIS-EU je veliko podrobnejše in celovitejše poročanje, ki omogoča boljšo primerjavo prizadevanj med državami članicami. Visoka raven skladnosti izraža prizadevanja sektorja, da bi prispeval k zmanjšanju onesnaževanja zraka iz pomorskega prometa, velik odvračilni učinek pa ima tudi znatno povečanje spremljanja in izvrševanja standardov žvepla v državah članicah.

Nekatere države članice kljub na splošno okrepljenim prizadevanjem za izvrševanje še ne izpolnjujejo zahteve glede obveznega števila inšpekcijskih pregledov in vzorčenj goriva, kot je določena v izvedbenem aktu. Komisija trenutno proučuje prizadevanja držav članic, pri čemer je tudi seznanjena, da je pri nekaterih (lokalnih inšpekcijskih) organih prihajalo do zamud pri beleženju ugotovitev izvedenih inšpekcijskih pregledov vsebnosti žvepla v sistemu THETIS-EU. Komisija bo po potrebi spremljala države članice, ki ne izpolnjujejo zahteve glede obvezne pogostosti inšpekcijskih pregledov in vzorčenja goriva.

Sporočeni podatki kažejo tudi na potrebo po dodatnih izvršilnih ukrepih držav članic za preverjanje skladnosti z nekaterimi drugimi standardi žvepla, zlasti na zahtevo glede največ

[42] Ugotovljenih na podlagi pregledov dokumentacije, pri katerih so bili ugotovljeni nepravilni/nepopolni ladijski dnevniki, postopki menjave goriva, dobavnice o oskrbi ladij z gorivom in evidence o učinkovitosti metod za zmanjševanje emisij, ali na podlagi analize vzorcev goriva, ki je pokazala preseganje najmanjše dovoljene vsebnosti žvepla.

1,50-odstotne vsebnosti žvepla za goriva, ki se uporabljajo „na potniških ladjah v rednem prometu“ (člen 6(5) Direktive (EU) 2016/802), ki lahko načeloma vključuje tudi ladje za križarjenje zunaj območja nadzora nad emisijami SO_x, na primer v Sredozemlju, če se za taka plovila šteje, da so v rednem prometu[43], pa tudi na zahtevo glede vsebnosti žvepla in splošne kakovosti goriv za plovila ob dobavi na ladjo s strani dobaviteljev goriva (v nadaljnjem besedilu: dobavitelji ladijskega goriva) (člen 13(2)(b)(i) Direktive (EU) 2016/802).

7. Alternativne metode za doseganje skladnosti

Na podlagi člena 8 Direktive (EU) 2016/802 je dovoljena uporaba „metod za zmanjšanje emisij“, kot so alternativna goriva, posebna oprema ali naprave na ladjah, kot alternative za uporabo goriv za plovila z nizko vsebnostjo žvepla, če njihova uporaba zagotavlja enaka ali celo večja zmanjšanja emisij in če so izpolnjen vsi ustrezni pogoji iz Direktive.

Ne glede na to, kot je navedeno tudi v uvodni izjavi (34) Direktive (EU) 2016/802, uporaba alternativnih metod za skladnost z mejnimi vrednostmi vsebnosti žvepla v vodah držav članic ne bi smela privesti do negativnih učinkov na druga območja, kot je vodno okolje, ki bi izhajali iz izpustov onesnaženih snovi v morja, tokov trdnih odpadkov ali znatnega povečanja emisij toplogrednih plinov[44]. Komisija bo čim bolj pomagala državam članicam pri zagotavljanju skladnosti z očitno prekrivajočimi se obveznostmi iz zakonodaje Unije[45].

7.1 Sistemi za čiščenje izpušnih plinov

Sistemi za čiščenje izpušnih plinov ali „čistilniki“ omogočajo nadaljnjo uporabo težke pogonske nafte, saj odstranjujejo žveplove delce iz izpušnega plina, tako da jih vodijo skozi tokokrog morske ali sladke vode. Kar zadeva odobritev in uporabo sistemov za čiščenje izpušnih plinov, se člen 9 in Priloga II Direktive (EU) 2016/802 nanašata na ustrezna pravila Mednarodne pomorske organizacije, medtem ko se za ladje, ki plujejo pod zastavo države članice EU, sistemi za čiščenje izpušnih plinov odobrijo v skladu z Direktivo 2014/90/EU o pomorski opremi[46]. EU s tehnično pomočjo ESSF prispeva k usmerjanju razprav o regulativnem okviru v zvezi z odobritvijo in uporabo sistemov za čiščenje izpušnih plinov v Mednarodni pomorski organizaciji[47].

[43] Sodišče Evropske unije je v sodbi v zadevi C-537/11 z dne 23. januarja 2014 na podlagi predloga Tribunale di Genova (Italija) za sprejetje predhodne odločbe določilo nekatere pogoje, da bi preverilo, ali je treba zadevno ladjo za križarjenje šteti za potniško ladjo v rednem prometu.

[44] Omogočanje uporabe alternativnih metod za doseganje skladnosti z obveznostmi iz Direktive držav članic ne razbremenjuje obveznosti iz druge zakonodaje Unije, kot so okvirna direktiva o vodah (Direktiva 2000/60/ES), okvirna direktiva o morski strategiji (Direktiva 2008/56/ES) ali direktiva o pristaniških sprejemnih zmogljivostih (Direktiva 2000/59/ES).

[45] Mednje med drugim spada sprejemljivost izpustov vode za pranje iz sistemov za čiščenje izpušnih plinov. Glej: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/acceptability_of_discharges_of_scrubber_wash_water.pdf.

[46] UL L 257, 28.8.2014, str. 146–185.

[47] EU je Mednarodni pomorski organizaciji predložila različne dokumente v zvezi s sistemi za čiščenje izpušnih plinov, kot so IMO MEPC 71/9/1 o reviziji smernic Mednarodne pomorske organizacije za sisteme za čiščenje izpušnih plinov, IMO 5/11 o globalno usklajenem postopku vzorčenja za odpadne vode in IMO 5/11/1 o naključni okvari, slabem delovanju instrumentov ter ugotovljeni začasni neskladnosti in prehodni učinkovitosti plovil, opremljenih s čistilniki.

Potreben je učinkovit nadzor nad izpusti z ladij (npr. vode za pranje, izcejene vode) iz sistemov za čiščenje izpušnih plinov, da se zmanjšajo morebitni negativni učinki na morsko okolje, ki jih povzročajo zakisljevanje (sprememba vrednosti pH) ali izpusti težkih kovin, ki države članice ovirajo pri doseganju ciljev iz zakonodaje Unije o kakovosti površinskih voda[48]. Komisija je za nadaljnje zmanjšanje negativnih učinkov sistemov za čiščenje izpušnih plinov na morsko okolje in za zagotovitev skladnosti s Prilogo VI h konvenciji MARPOL nedavno predlagala vključitev ostankov in izcejene vode iz sistemov za čiščenje izpušnih plinov kot vrst odpadkov v svoj predlog za „novo“ direktivo o pristaniških sprejemnih zmogljivostih za oddajo odpadkov z ladij[49].

7.2 Utekočinjeni zemeljski plin

Z uporabo utekočinjenega zemeljskega plina kot alternativnega goriva se lahko zmanjšajo ne samo emisije SO_x, ampak tudi znatno zmanjšajo emisije NO_x in trdnih delcev v primerjavi s težkim kurilnim oljem. V svetu trenutno več kot 200 ladij (ki že plujejo ali so v izdelavi po naročilu) uporablja utekočinjeni zemeljski plin kot alternativno gorivo, kar zajema veliko različnih velikosti in vrst ladij. Vendar je treba kljub temu nadzorovati morebitne emisije metana (CH_4), ki so posledica uporabe zemeljskega plina v ladijskih motorjih, da se zagotovijo splošne okoljske koristi uporabe utekočinjenega zemeljskega plina kot goriva za plovila.

Podskupina ESSF za „utekočinjeni zemeljski plin kot gorivo za plovila“ si prizadeva za oblikovanje enotnih pravil, ki bi zagotavljala varno in trajnostno uporabo utekočinjenega zemeljskega plina v EU in na mednarodni ravni[50]. Agencija EMSA je februarja 2018 objavila smernice o varnem oskrbovanju z utekočinjenim zemeljskim plinom[51] za pristaniške organe in uprave, ki večinoma temeljijo na delu in izkušnjah strokovnjakov v ESSF. Direktiva 2014/94/EU o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva [52] (točka 3.1 Priloge II) predvideva nadaljnjo standardizacijo oskrbovalnih mest za utekočinjeni zemeljski plin za morske ladje in plovila za plovbo po celinskih plovnih poteh v evropskih pristaniščih za olajšanje njihove plovbe v EU. Posamezne države članice so v svojem „okviru nacionalne politike“, sprejetem v skladu z Direktivo 2014/94/EU, napovedale tudi nadaljnje ukrepe za spodbujanje uporabe alternativnih goriv za pomorski promet[53].

7.3 Elektrifikacija

[48] Na primer Direktiva 2000/60/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju vodne politike (v nadaljnjem besedilu: okvirna direktiva o vodah) in Direktiva 2008/56/ES o določitvi okvira za ukrepe Skupnosti na področju politike morskega okolja (v nadaljnjem besedilu: okvirna direktiva o morski strategiji).

[49] COM(2018) 33 final.

[50] Glej na primer dokumente, predložene Mednarodni pomorski organizaciji: MSC 94/11/1 o standardni dobavnici o oskrbi ladij z utekočinjenim zemeljskim plinom in IMO MSC 94/11/2 o standardnih konektorjih.

[51] Glej: http://www.emsa.europa.eu/news-a-press-centre/external-news/item/3207-guidance-on-lng-bunkering-to-port-authorities-and-administrations.html.

[52] UL L 307, 28.10.2014, str. 1–20.

[53] Glej tudi povzetek nacionalnih načrtov za infrastrukturo alternativnih goriv, ki ga je pripravila Komisija: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2017-11-08-mobility-package two/summary_of_national_policy_frameworks_on_alternative_fuels.pdf.

Zasidrane ladje lahko zaradi svoje bližine mestnim območjem znatno prispevajo k onesnaževanju zraka v pristaniških mestih in s tem ovirajo prizadevanja za izpolnjevanje standardov Unije za kakovost zraka, določenih v Direktivi 2008/50/ES o kakovosti zunanjega zraka[54]. Za nadaljnje zmanjšanje škodljivih ladijskih emisij SO_x Direktiva spodbuja države članice, da ladjam, medtem ko so zasidrane, dovolijo uporabljati „električno energijo z obrežja“ ali „sisteme za oskrbo z električno energijo s kopnega“. Priključitev ladij na sisteme za oskrbo z električno energijo s kopnega bi prispevala tudi k zmanjšanju emisij NO_x in trdnih delcev ter bi se lahko spodbujala zunaj obstoječih zahtev iz člena 4(5) Direktive 2014/94/EU, da bi se izboljšala kakovost zraka v pristaniških mestih.

V skladu s členom 19 Direktive 2003/96/ES o obdavčitvi energentov in električne energije[55] se lahko državam članicam dovoli uporaba nižje stopnje obdavčitve električne energije za zasidrane ladje, kar lahko ladjarje spodbudi k naložbam v potrebno opremo na ladji za uporabo električne energije iz omrežja na kopnem namesto goriva za plovila. Več držav članic že uporablja to dovoljenje[56].

7.4 Odobritev in preskusi novih metod za zmanjšanje emisij

Za spodbujanje preskušanja in razvoja novih tehnologij za zmanjšanje emisij Direktiva državam članicam omogoča, da odobrijo nove metode za zmanjšanje emisij na ladjah, ki plujejo pod njihovo zastavo, in odobrijo preskusna obdobja pred tako odobritvijo. Člen 10 Direktive (EU) 2016/802 določa, da morajo države članice Komisijo in morebitno zadevno državo pristanišča obvestiti, da nameravajo odobriti tako preskusno obdobje šest mesecev pred njegovim začetkom, obvestiti pa ju morajo tudi o vseh rezultatih po koncu takega obdobja. Čeprav je od 18. junija 2014 (rok za prenos Direktive 2012/33/EU) pet držav članic sporočilo, da nameravajo dodeliti preskusna dovoljenja 26 ladjam v skladu s členom 10, se na žalost zdi, da niso vse države članice priglasile svojih načrtovanih preskusov in njihovih rezultatov v ustreznih rokih iz Direktive.

Komisija bo ustrezno spremljala izpolnjevanje zahtev v zvezi s preskusi v državah članicah, vključno s plovili, ki ne plujejo pod zastavo EU in plujejo v njihovih vodah, da se zagotovi popolna preglednost okoljskih koristi novih metod za zmanjšanje emisij in da se prepreči izkoriščanje nezakonito dolgih preskusnih obdobij s strani nekaterih ladij. Sistem THETIS-EU se lahko tudi prilagodi, da se upošteva obvestilo držav članic o preskusnih dovoljenjih.

8. Dodatna podpora za zmanjšanje onesnaževanja zraka z ladij

8.1 Priprave za uveljavitev 0,50-odstotne globalne omejitve žvepla

Mednarodna pomorska organizacija je oktobra 2016, ob upoštevanju ugotovitev iz ocene razpoložljivosti skladnih goriv na globalni ravni sprejela prelomni sklep o ohranitvi leta 2020

[54] UL L 152, 11.6.2008, str. 1–44.
[55] UL L 283, 31.10.2003, str. 51.
[56] Na primer Nemčija, Švedska in Danska (ustrezni izvedbeni sklepi Sveta: 2014/722/EU z dne 14 oktobra 2014, 2014/725/EU z dne 14. oktobra 2014 in (EU) 2015/993 z dne 19. junija 2015.

kot datuma začetka veljavnosti 0,50-odstotne globalne omejitve žvepla[57]. Podpora EU in držav članic je bila ključna pri sprejetju te odločitve, ki bo prispevala k zmanjšanju negativnih učinkov onesnaževanja zraka z ladij za državljane po vsem svetu.

Glede na različne mehanizme Unije za podporo, kot so opisani v tem poročilu, so države članice EU dobro pripravljene na učinkovito uveljavitev največ 0,5-odstotne vsebnosti žvepla leta 2020. Vendar je na mednarodni ravni potrebnega veliko dela za pripravo na globalno spoštovanje in uveljavitev 0,50-odstotne omejitve žvepla iz Priloge VI h konvenciji MARPOL. Učinkovite priprave so bistvene za zaščito enakih konkurenčnih pogojev za gospodarske subjekte na globalni ravni in zmanjšanje onesnaževanja zraka z ladij po vsem svetu, zlasti v tistih obalnih regijah, ki so v bližini intenzivnih mednarodnih pomorskih poti.

Komisija in države članice EU s podporo podskupine ESSF za ladijske emisije v zrak dejavno prispevajo k razpravam o pripravah na začetek veljavnosti globalne omejitve žvepla v Mednarodni pomorski organizaciji, tudi z izmenjavo njihovih bogatih izkušenj z izvajanjem zahtev glede nizke vsebnosti žvepla na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x z vidika uprave in vidika gospodarskih subjektov[58].

8.2 Zunanja razsežnost direktive o žveplu

Agencija EMSA zagotavlja dejavnosti krepitve zmogljivosti, kot so namenska usposabljanja o okoljski zakonodaji EU, vključno z ladijskimi emisijami v zrak, za pomorske uprave in inšpektorje držav kandidatk, potencialnih držav kandidatk in držav, ki spadajo v Evropski instrument sosedstva, da bi se izboljšalo izvrševanje standardov žvepla in da bi se zakonodaja približala pravnemu redu Unije (v podporo njihovemu pristopnemu procesu, ki poteka ali se načrtuje[59,60]). Podpora agencije EMSA je med drugim namenjena olajšanju prihodnjega pristopa k sistemu THETIS-EU.

Ministrski svet Energetske skupnosti[61] se je 14. oktobra 2016 odločil, da bo spremenil Pogodbo z vključitvijo direktive o žveplu in izvedbenega akta[62]. Ta regulativna uskladitev bo prispevala k nadaljnjemu zmanjševanju emisij SO_X v sosednjih regijah.

[57] Glej: http://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/mepc-70-2020sulphur.aspx.

[58] EU in njene države članice so Mednarodni pomorski organizacij poslale posebne dokumente (npr. MEPC 70/INF.41 in PPR 5/13/5) in nameravajo poslati še dodatne.

[59] Namensko usposabljanje o onesnaževanju zraka za države kandidatke in potencialne države kandidatke je potekalo maja 2014. Drugo dvodnevno usposabljanje je predvideno za prvo četrtletje leta 2018. Glej: http://www.emsa.europa.eu/implementation-tasks/training-a-cooperation/training-for-candidates-a-potential-candidates.html.

[60] Agencija EMSA v okviru projekta „TRACECA“ zagotavlja tehnično pomoč državam upravičenkam, ki mejijo na Črno in Kaspijsko morje, v okviru projekta „SAFEMED IV“ pa upravičenkam v regiji južnega sosedstva. Oba projekta, za katera so namenjeni po 4 milijoni EUR, financira Evropski instrument sosedstva (ENI).
Glej: http://emsa.europa.eu/implementation-tasks/training-a-cooperation.html.

[61] Energetska skupnost je mednarodna organizacija, ki jo sestavljajo EU ter Albanija, Bosna in Hercegovina, Gruzija, nekdanja jugoslovanska republika Makedonija, Kosovo, Moldavija, Črna gora, Srbija in Ukrajina. Njen cilj je razširiti notranji energetski trg EU na jugovzhodno Evropo in regijo Črnega morja.

[62] Sklep Ministrskega sveta 2016/15/MC-EnC z dne 14. oktobra 2016.

Ruska federacija ima kot pogodbenica konvencije MARPOL, Priloga VI, in Konvencije o varstvu morskega okolja območja Baltskega morja („Helsinška konvencija“) ter kot obalna država baltskega območja nadzora nad emisijami SO_x pomembno vlogo pri preverjanju, ali ladje, ki obiščejo ruska pristanišča v Baltskem morju ali plujejo pod rusko zastavo, izpolnjujejo zahteve glede nizke vsebnosti žvepla. Taka prizadevanja so ključna za zagotavljanje enakih konkurenčnih pogojev, zlasti na baltskem območju nadzora nad emisijami SO_x, pristop k sistemu THETIS-EU pa lahko podpira taka prizadevanja za izvrševanje.

8.3 Območja nadzora nad emisijami dušikovih oksidov v Baltskem in Severnem morju

Komisija na podlagi svojega svežnja ukrepov za čist zrak iz leta 2013 in v skladu s členom 14(2) Direktive (EU) 2016/802 še naprej ocenjuje napredek na področju zmanjševanja ladijskih emisij, vključno z emisijami, ki niso SO_x, in možnosti za nadaljnje zmanjšanje onesnaževanja zraka iz sektorja. V zvezi s tem je treba opozoriti, da emisije dušikovega oksida (NO_x) z ladij prispevajo k lokalnim težavam z zvezi s kakovostjo zraka v EU (ki so posledica višjih koncentracij dušikovega dioksida (NO_2) v zunanjem zraku) in k evtrofikaciji evropskih morij.

Mednarodna pomorska organizacija je julija 2017 v odziv na skupno zahtevo obalnih držav, ki mejijo na Baltsko in Severno morje, obe morji razglasila za „območji nadzora nad emisijami dušikovih oksidov“ (območji nadzora nad emisijami NO_x)[63]. To pomeni, da morajo biti motorji, vgrajeni na ladjah, ki so bile izdelane po 1. januarju 2021 in plujejo v Baltskem ali Severnem morju, skladni z zahtevami glede motorja „Tier III“ iz Priloge VI h konvenciji MARPOL. Brez teh nadzornih ukrepov bodo emisije NO_x iz ladijskega prometa v Severnem morju leta 2030 prispevale od 7- do 24-odstotni delež k povprečnim letnim koncentracijam NO_2 v zunanjem zraku v državah ob obalah Severnega morja, medtem ko se lahko z uporabo zahtev glede motorja „Tier III“ evtrofikacija na več območjih Baltskega morja zmanjša za 20–30 %[64].

8.4 Nadaljnji ukrepi za zmanjšanje onesnaževanja zraka z ladij

Standardi Unije za kakovost zraka so v številnih obalnih mestih in regijah EU še vedno preseženi, zaradi česar so potrebni ukrepi za zmanjšanje emisij onesnaževal zraka iz vseh različnih virov, ki prispevajo k emisijam, vključno z ladijskim prometom. Čeprav bodo imeli vsi evropski državljani od leta 2020, po začetku veljavnosti standarda glede 0,5-odstotne vsebnosti žvepla, koristi od zmanjšanja emisij SO_x iz ladijskega prometa, ni predvideno takojšnje zmanjšanje emisij NO_x iz ladijskega prometa zunaj Baltskega in Severnega morja

[63] Glej: http://www.imo.org/en/MediaCentre/MeetingSummaries/MEPC/Pages/MEPC-70th-session.aspx.

[64] Glej tudi predlog Komisije za sklep Sveta z dne 22. septembra 2016 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Mednarodni pomorski organizaciji na 70. in 71. zasedanju Odbora za varstvo morskega okolja glede potrditve in sprejetja sprememb Priloge VI h Konvenciji MARPOL v zvezi z določitvijo Baltskega morja in Severnega morja kot območij nadzora nad emisijami dušikovega oksida (NECA) in začetkom učinkovanja določitve, COM(2016) 617 final.

(območja nadzora nad emisijami NO_x, čeprav so standardi EU glede kakovosti zraka za NO_2 pogosto preseženi tudi v obalnih regijah južne Evrope[65].

Komisija je leta 2017 začela izvajati študijo, da bi opredelila koristi za zdravje in povezane stroške razglasitve dodatnih območij nadzora nad emisijami (za emisije SO_x in NO_x) v evropskih morjih, razen v Baltskem in Severnem morju. V študiji bodo ocenjene tudi koristi zmanjšanja vsebnosti žvepla v gorivih za plovila z 0,50 % na 0,10 % leta 2020 v evropskih morjih zunaj območij nadzora nad emisijami SO_x. Poleg tega je Komisija agenciji EMSA naložila, naj na podlagi podatkov o dejavnosti ladij pripravi evidence skupnih ladijskih emisij (SO_x, NO_x in trdni delci) v vseh evropskih vodah.

Delo v zvezi z obema nalogama bi moralo biti dokončano leta 2018. Komisiji in državam članicam bo omogočilo lažje ocenjevanje učinka ladijskih emisij na kakovost zraka v obalnih regijah za podporo pri določanju ustreznih politik in ukrepov, ki bi lahko nadalje zmanjšali prispevek iz ladijskega prometa k onesnaževanju zraka v Uniji. Lahko pa bo tudi podlaga za razprave v skladu z „Barcelonsko konvencijo“, katere pogodbenica je Unija, o izvedljivosti prihodnje razglasitve Sredozemskega morja ali njegovih delov kot območja nadzora nad emisijami SO_x.

9. Sklepne ugotovitve o izvajanju in skladnosti ter prihodnji ukrepi

Po temeljitih pripravah in dobrem sodelovanju z državami članicami ter med njimi in sektorjem, kot je opisano v tem poročilu, je bil dosežen stalen napredek pri izvajanju Direktive 1999/32/ES od njene zadnje različice leta 2012 (danes kodificirana kot Direktiva (EU) 2016/802). Zaradi visoke ravni skladnosti z okrepljenim izvrševanjem standardov žvepla so se koncentracije SO_2 v obalnih regijah, zlasti na območjih nadzora nad emisijami SO_x, znatno zmanjšale, medtem ko so splošni gospodarski vplivi na sektor ostali minimalni.

Izkušnje sektorja in držav članic s pripravami na začetek veljavnosti zahteve glede 0,10-odstotne vsebnosti žvepla v gorivih za plovila 1. januarja 2015 na evropskih območjih nadzora nad emisijami SO_x in s preverjanjem skladnosti so zagotovile dragocena spoznanja, ki se lahko razširijo v druge evropske regije in po svetu zaradi začetka veljavnosti 0,50-odstotne globalne omejitve žvepla leta 2020.

Komisija je v skladu s členom 14(1) Direktive (EU) 2016/802 na podlagi poročil o izvrševanju, prejetih za obdobje med letoma 2015 in 2017, ter drugih pomembnih sprememb, kot so opisane v tem poročilu, ocenila potrebo po okrepitvi ustreznih določb Direktive ali ustreznih zakonodajnih predlogov v ta namen. Sklenila je, da bo ocenila potrebo po spremembi pogostosti inšpekcijskih pregledov in vzorčenja, po okrepitvi sistema THETIS-EU, da bi se zagotovilo obveščanje o preskusih in uporabi sodobnih tehnologij za preverjanje skladnosti (npr. z napravami za zaznavanje sledi in brezpilotnimi zrakoplovi), ter po večjem nadzoru dobaviteljev goriva za plovila, kar bi olajšalo naprednejše, na tveganju temelječe, ciljno usmerjanje na morebitna plovila, ki ne spoštujejo zahtev, s čimer bi se še naprej zagotavljalo, da so ravni izvrševanja in skladnosti 0,50-odstotne omejitve iz člena 6(1)

[65] Evropska agencija za okolje (EEA), „Kakovost zraka v Evropi – poročilo za leto 2017“, oktober 2017.

Direktive (EU) 2016/802 podobne sedanjim ravnem na območjih nadzora nad emisijami SO_x. Da bi Komisija izvedla te morebitne spremembe, bo med drugim proučila možnost spremembe svojega izvedbenega sklepa in obvezne uporabe sistema THETIS-EU. Proučila bo tudi kazni, ki jih države članice naložijo gospodarskim subjektom, ki ne spoštujejo zahtev, in ocenila, ali imajo resnično odvračilni učinek. Poleg tega bo skupaj z državami članicami in ob podpori agencije EMSA še naprej dejavno podpirala sosednje države EU z zmanjševanjem ladijskih emisij SO_x in pripravami Mednarodne pomorske organizacije na začetek veljavnosti globalne omejitve žvepla.

Nadalje bo Komisija v skladu s členom 14(2) Direktive (EU) 2016/802 še naprej proučevala tudi možnosti za zmanjšanje onesnaževanja zraka z ladij, ki zajema tudi druge emisije in ne le SO_x, vključno s stroški in koristmi.

Ti predvideni ukrepi bi vsem državljanom EU omogočili koristi zaradi manjšega onesnaževanja zraka, ki ga povzročajo ladje, nadaljnje izboljšali stroškovno učinkovitost izvrševanja standardov žvepla iz Direktive, olajšali mednarodni dialog ter zagotovili napredek pri doseganju trajnostnega in konkurenčnega sektorja ladijskega prometa EU v tesnem sodelovanju z državami članicami in deležniki.