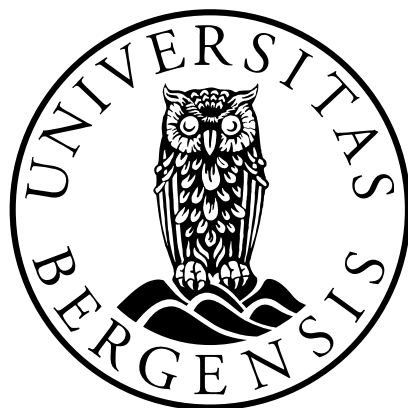


Maritim transport i EUs kvotehandelsystem

*En vurdering av om det geografiske virkeområdet er egnet til
å oppnå formålet bak kvotehandelsystemet*

Kandidatnummer: 98

Antall ord: 14935



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10.05.2023

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
1 Innledning.....	3
1.1 Tema og problemstilling	3
1.2 Aktualitet.....	4
1.3 Videre fremstilling og avgrensning.....	6
2 Metodiske utgangspunkter og rettskildelære.....	7
2.1 Norges tilknytning til EUs kvotehandelssystem	7
2.2 Særlig om EU-rettens metodelære og tolkningen av endringsdirektivet 2023	9
2.2.1 Tekstuell tolkning.....	9
2.2.2 Kontekstuell tolkning	10
2.2.3 EU-domstolens avgjørelser	11
3 Kort om maritim transport i kvotehandelssystemet	13
4 Rekkevidden av det geografiske virkeområdet	15
4.1 Innledning.....	15
4.2 Har regelverket ekstraterritoriell virkning?.....	17
4.2.1 Har EU-domstolen allerede avgjort spørsmålet?	17
4.2.2 En nærmere vurdering av endringsdirektivet 2023	19
5 Har EU jurisdiksjon over handlingene endringsdirektivet 2023 rammer?.....	23
5.1 Innledning.....	23
5.2 Havnestatens jurisdiksjon i tråd med FNs havrettskonvensjon (UNCLOS).....	24
5.2.1 Hva er et «vilkår»?	25
5.2.2 Rekkevidden av retten til å sette vilkår	26
5.3 Ekstraterritoriell jurisdiksjon i tråd med internasjonale prinsipper.....	29
5.3.1 Virkningprinsippet	30
5.3.2 Vesentlig og genuin sammenheng.....	31
5.4 Konklusjon	34
6 Risiko for omgåelse.....	36
6.1 Innledning.....	36
6.2 Havneanløp.....	37
6.2.1 Last	38
6.2.2 Unntak for nabohavner	40

6.3	Andre regelverk.....	41
6.4	Konklusjon	42
7	Avsluttende refleksjoner	43
7.1	Brussel-effekten	43
7.1.1	De facto Brussel-effekt.....	44
7.1.2	De jure Brussel-effekt – erfaringer fra EU ETS og flytrafikk.....	46
	Kilderegister	49
	Figurer	60

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Temaet for denne oppgaven er endringsdirektivet som inkluderer maritim transport i EUs kvotehandelssystem (EU ETS). Oppgavens problemstilling er i hvilken grad det geografiske virkeområdet til endringsdirektivet, slik det er formulert av EU, gjør regelverket egnet til å oppnå formålet bak kvotehandelssystemet.

EUs kvotehandelssystem regulerer handel med kvoter for drivhusgasser.¹ I tillegg setter systemet et tak på hvor mye drivhusgasser hver omfattet aktivitet kan slippe ut hvert år. Innenfor denne grensen må aktører kjøpe eller tildeles kvoter for sine utslipp, med mål om at tillatte utslipp fra hver aktivitet vil reduseres over tid. Formålet med kvotehandelssystemet er med andre ord å redusere utslipp av drivhusgasser over tid på en kostnadseffektiv måte, med minst mulig svekkelse av den økonomiske utviklingen.²

Da det opprinnelige kvotedirektivet trådte i kraft i 2003 var maritim transport utelatt fra de omfattede aktivitetene. Den 18. april 2023 vedtok EU-parlamentet et endringsdirektiv som inkluderer maritim transport i listen over omfattede aktiviteter.³ Det geografiske virkeområdet til endringsdirektivet omfatter;

- skip som ankommer en havn under en medlemsstats jurisdiksjon fra en havn utenfor en medlemsstats jurisdiksjon (halvparten av utslippene fra reisen omfattes).
- skip som går fra en havn under en medlemsstats jurisdiksjon og ankommer en havn utenfor en medlemsstats jurisdiksjon (halvparten av utslippene fra reisen omfattes).

¹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2003/87/EF av 13. oktober 2003 om opprettelse av en ordning for handel med utslippskvoter for klimagasser i Fellesskapet og om endring av rådsdirektiv 96/61/EF. (Heretter kvotedirektivet 2003) artikkel 1.

² Kvotedirektivet 2003, artikkel 1.

³ European Parliament legislative resolution of 18 April 2023 on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757 (COM(2021)0551 – C9-0318/2021 – 2021/0211A(COD)) (heretter endringsdirektivet 2023).

- skip som ankommer en havn under en medlemsstats jurisdiksjon fra en havn under en medlemsstats jurisdiksjon (alle utslipp fra reisen omfattes) og
- skip som ligger ved havn under en medlemsstats jurisdiksjon (alle utslipp omfattes).⁴

I fortalen til endringsdirektivet 2023 er valget om å inkludere en andel av utslippene fra skipsfart utenfor EU begrunnet med at dette vil sikre effektiviteten til EUs kvotehandelsystem, og dertil øke regelverkets miljøpåvirkning.⁵ Samtidig er maritim transport en internasjonal bransje hvor skip ofte vil operere på tvers av ulike jurisdiksjoner, mens EUs lovgivende virksomhet i utgangspunktet er begrenset til medlemsstatenes territorium, og rettsaktene må respektere internasjonal rett.⁶ Et geografisk virkeområde som er formulert bredt nok til å redusere utslipp fra maritim transport vil dermed måtte balanseres opp mot EUs jurisdiksjon over skipene som deltar i kvotehandelsystemet. I tillegg reiser det internasjonale aspektet av maritim transport spørsmål om regelverket er særlig utsatt for omgåelse. Det kan derfor argumenteres for at EU ikke er riktig instans for å regulere utslipp fra maritim transport. Disse dilemmaene presenteres og analyseres i oppgaven med det formål å vurdere i hvilken grad det geografiske virkeområdet er egnet til å *de facto* redusere utslipp fra maritim transport.

1.2 Aktualitet

Verden er under et stadig økende press for å unngå global oppvarming og konsekvensene det medfører. Da Parisavtalen av 12. desember 2015 ble vedtatt var det enighet om at den globale gjennomsnittstemperaturen på kloden ikke må overstige 2 grader celsius (°C) i forhold til førindustriell tid før århundret er over, og ideelt sett var målet å begrense temperaturøkningen til 1.5 °C.⁷ Den siste rapporten fra FN viser imidlertid at verden er på vei mot 2.5 °C økning og at dagens innsats for å begrense klimaendringene er ikke tilstrekkelig til å begrense temperaturøkningen til 1.5 °C, som det i 2023 kun er 0.4 °C igjen av.⁸

⁴ Endringsdirektivet 2023, artikkel 3ga.

⁵ Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 20.

⁶ Case C-286/90. Anklagemyndigheden v Peter Michael Poulsen and Diva Navigation Corp. Judgement of the Court. 1992: ECLI:EU:C:1992:453, avsnitt 9.

⁷ Parisavtalen av 12 desember 2015, artikkel 2.

⁸ United Nations (UN), *Nationally determined contributions under the Paris Agreement:*

Synthesis report by the secretariat, Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement, Fourth session, Sharm el-Sheik 6-18 November 2022, FCCC/PA/CMA/2022/4, avsnitt 19.

Til tross for at maritim transport regnes som en av de mest bærekraftige formene for transport, er det allikevel ansvarlig for rundt 3 % av verdens utslipp.⁹ Samtidig er det forventet at utslipp fra internasjonal shipping vil øke over de neste tiårene, ettersom varetransport til sjøs også vil øke, og det har vist seg utfordrende å regulere utslipp fra maritim transport.¹⁰

Det er flere forhold som kan forklare hvorfor det er utfordrende å begrense utslipp fra maritim transport. En av grunnutfordringene er at det er en bransje med sterkt internasjonalt preg. Skip opererer på havet og i løpet av sin driftsperiode kan et skip krysse en rekke ulike jurisdiksjoner. På grunn av bransjens internasjonale natur var derfor internasjonal skipsfart og luftfart utelatt fra Parisavtalen av 2015, i likhet med Kyoto-protokollen som ble vedtatt i 1997 og var dens forløper. Arbeidet med å begrense utslipp fra bransjene var følgelig overlatt til henholdsvis FNs sjøfartsorganisasjon, *International Maritime Organization* («IMO»), og FNs luftfartsorganisasjon *International Civil Aviation Organization* (ICAO).¹¹

I dag er det imidlertid flere som argumenterer for at IMO er for sendrektige og for lite handlekraftige – særlig har EU har uttrykt sin utålmodighet.¹² Det er derfor et uttalt mål for EU å inkludere maritim transport i flere av organisasjonens klimaregelverk. I 2021 presenterte Europakommisjonen et forslag til et endringsdirektiv som inkluderte maritim transport i kvotedirektivet.¹³ Etter en rekke forhandlinger innad i EU er regelverket nå, april 2023, vedtatt av EU-parlamentet. Dette er dermed et helt nytt direktiv, som vil få betydning for alle skip som reiser både innad-, til- og fra EU.

⁹ Anthony King, “Emissions-free sailing is full steam ahead for ocean-going shipping”, 06. 09.2022, <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/horizon-magazine/emissions-free-sailing-full-steam-ahead-ocean-going-shipping> Hentet 24.04.2023.

¹⁰ European Environment Agency (EEA), European Maritime Safety Agency (EMSA), and the European Commission, *European Maritime Transport Environmental Report 2021*, Publications Office of the European Union, 01 September 2021, doi:10.2800/3525, s. 145.

¹¹ Erik Røsæg, «Luftfart og skipsfart i det internasjonale klimaarbeidet», i *Klimarett: Internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*, Hans Chr. Bugge (Red.), Universitetsforlaget 2021, s. 177.

¹² European Commission, “Reducing emissions from the shipping sector” (uten år a), https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-emissions/reducing-emissions-shipping-sector_en#tab-0-3 Hentet 23.03.2023.

¹³ European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757, COM (2021) 551 final, 14.07.2021.

1.3 Videre fremstilling og avgrensning

I kapittel 2 gjøres rede for metodiske utgangspunkter og EUs-rettskildelære. Dette kapittelet er tatt med i oppgaven fordi oppgavens problemstilling besvares ved hjelp av EU-rettslig metode, ettersom det relevante direktivet ennå ikke er gjennomført i norsk rett.

Deretter vil det kort redegjøres for hvordan maritim transport er innlemmet i kvotehandelssystemet (kapittel 3). Hensikten med denne redegjørelsen er å legge et bakteppe for hoveddelen av oppgaven, og kapittel 3 vil derfor være mer refererende enn drøftende.

Hoveddelen av oppgaven starter med kapittel 4 hvor oppgaven vil vurdere det geografiske virkeområdet til endringsdirektivet 2023, og undersøke hvorvidt direktivet har ekstraterritoriell effekt. Basert på konklusjonen presentert i kapittel 4, vil det deretter vurderes om EU har jurisdiksjon til å regulere de handlingene regelverket rammer (kapittel 5). Avslutningsvis vurderes det om det geografiske virkeområdet slik det er formulert, og redegjort for i kapittel 4 og 5, medfører en risiko for omgåelse (kapittel 6).

I oppgavens siste kapittel flyttes fokuset til EUs påvirkningskraft på det internasjonale markedet. Vurderingstemaet er her om «Brussel-effekten» kan bidra til å redusere utslipp av drivhusgasser fra maritim transport. Denne vurderingen er mer politisk enn rettslig. Kapittelet er med fordi problemstillingen – hvorvidt det geografiske virkeområdet til endringsdirektivet 2023 er egnet til å begrense utslipp fra maritim transport – også må vurderes utfra den faktiske effekten av regelverket.

Som det kommer frem av problemstillingen er oppgaven begrenset til det geografiske virkeområdet. Det avgrenses mot problemstillinger knyttet til personelt virkeområdet, samt kontraktsrettslige spørsmål som kan oppstå som en konsekvens av at maritim transport inkluderes i EU ETS. I tillegg avgrenses det mot endringsdirektivets forhold til andre internasjonale avtaler, slik som *Generalavtalen om tolltariffer og handel* (GATT). Dette er interessante problemstillinger, men det ikke er plass til å vurdere disse innenfor oppgavens rammer.

Artikler og uttalelser fra fortalen til endringsdirektivet 2023 er gjengitt på engelsk. Engelsk er et offisielt EU språk, og de relevante bestemmelsene finnes foreløpig ikke i offisielle oversatte versjoner på hverken dansk eller norsk.

2 Metodiske utgangspunkter og rettskildelære

2.1 Norges tilknytning til EUs kvotehandelssystem

Rettsgrunnlaget for kvotehandelssystemet i Norge er Klimakvoteloven 17. desember 2004 nr. 99 med tilhørende forskrift om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser av 23. desember 2004 nr. 1851 (klimakvoteforskriften).

Da Klimakvoteloven ble vedtatt i 2004 presiserte forarbeidene at kvotesystemet er et nasjonalt kvotesystem.¹⁴ Fordi EUs kvotedirektiv ikke var innlemmet i EØS-avtalen¹⁵ i 2004, var klimakvoteloven ikke en gjennomføring av EU-rett på dette tidspunktet. Likevel ble det uttalt i forarbeidene at det norske systemet var tett knyttet opp mot EUs kvotemarked.¹⁶

Den 26 oktober 2007 besluttet EØS-komiteen at EUs kvotedirektiv skulle innlemmes i EØS-avtalens vedlegg XX om miljøsaker.¹⁷ Det var allerede på det tidspunkt gjort endringer i den opprinnelige klimakvoteloven for å tilpasse den til perioden 2008-2011, se Lov om endringer i klimakvoteloven m.m. av 29 juni 2007 nr. 93 (Endringslov til klimakvoteloven m.m.). I forarbeidene til den nevnte endringsloven viste regjeringen til at det var et pågående arbeid å få innlemmet EUs kvotedirektivet i EØS-avtalen.¹⁸ På bakgrunn av dette inneholdt lovforslaget endringer i klimakvoteloven for å tilpasse den til EUs kvotedirektiv, til tross for at kvotedirektivet ikke var endelig inntatt i EØS-avtalen.¹⁹ Dermed var EUs kvotedirektiv i stor grad allerede gjennomført da det endelig ble inntatt EØS-avtalen.

Siden den gang er klimakvoteloven og klimakvoteforskriften endret flere ganger, i tråd med utviklingen av EUs kvotedirektiv.

Utviklingen av EUs kvotedirektiv er delt inn i faser og systemet er nå inne i sin fjerde fase som varer frem til 2030. I de to første fasene besto systemet hovedsakelig av nasjonale kvotesystem

¹⁴ Ot.prp. nr. 13 (2004–2005) Om lov om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteloven) s. 38.

¹⁵ EØS-avtalen av 2. mai 1995.

¹⁶ Ot.prp. nr. 13 (2004–2005) s. 38.

¹⁷ EØS-komiteens beslutning nr. 146/2007 av 26. oktober 2007 om endring av EØS-avtalens vedlegg XX (Miljø).

¹⁸ Ot.prp. nr. 66 (2006–2007) Om lov om endringer i klimakvoteloven m.m s. 5.

¹⁹ Ot.prp. nr. 66 (2006–2007) s. 2.

hvor hvert enkelt medlemsland satte egne utslippstak, slik som klimakvoteloven opprinnelig også var tiltenkt. Dette medførte imidlertid at EUs kvotesystem verken var særlig effektivt eller konsistent.²⁰ I fase tre (2013-2020) endret systemet seg betraktelig jf. Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/29/EF av 23. april 2009 om endring av direktiv 2003/87/EF for å forbedre og utvide ordningen for handel med utslippskvoter for klimagasser i Fellesskapet (heretter det reviderte kvotedirektivet 2009). Det reviderte kvotedirektivet medførte for det første at det ble et samlet utslippstak for hele EU og reglene ble i større grad totalharmonisert på tvers av medlemslandene.²¹ I tillegg ble betydelig flere sektorer innlemmet, og en større andel kvoter gikk fra vederlagsfri tildeling til salg på auksjon.²²

Da det reviderte kvotedirektivet 2009 ble innlemmet i EØS-avtalen, jf. EØS-komiteens beslutning nr. 152/2012, vedtok Stortinget samtidig en rekke tilpasninger av klimakvoteloven.²³ Fordi det reviderte kvotedirektivet medførte en større grad av totalharmonisering i Europa uttalte regjeringen at «den nasjonale gjennomføringen i større grad blir et spørsmål om teknisk gjennomføring av EU-regelverk».²⁴ Som en konsekvens av dette var det ønskelig fra regjeringens side at klimakvoteloven åpnet opp for at mer detaljerte regler kunne følge av forskrift.²⁵ Derfor ble lovteksten i klimakvoteloven forenklet, mens forskriften ble utvidet. For eksempel ble listen over omfattede utslipp flyttet fra klimakvoteloven § 3 til klimakvoteforskriften. Dette for å forenkle arbeidet med å oppdatere det norske regelverket ved fremtidige endringer av kvotedirektivet.²⁶

Det er imidlertid ikke slik at en fremtidig endring i kvotedirektivet automatisk blir en del av norsk rett. I motsetning til EU-landene har ikke EØS-statene overført lovgivningskompetanse til EU, og enhver endring i EØS-avtalen er derfor formelt sett en ny folkerettslig avtale mellom partene.²⁷ Med partene siktes det her til EØS-landene Norge, Liechtenstein, Island og EU-medlemsstatene.²⁸ Dette er også tilfellet for endringsdirektivet 2023 som innlemmer maritim

²⁰ Hans Chr. Bugge, «Kvotesystemet for utslipp av klimagasser», i *Klimarett: Internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*, Hans Chr. Bugge (Red.), Universitetsforlaget 2021a, s. 468.

²¹ European Commission, «Development of EU ETS (2005-2020)» (uten år b) https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en Hentet 18.03.2023.

²² European Commission, (uten år b).

²³ Se Prop. 68 L (2011–2012) Endringer i klimakvoteloven og Innst. 285 L (2011–2012) Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om endringer i klimakvoteloven.

²⁴ Prop. 68 L (2011–2012) s. 16.

²⁵ Prop. 68 L (2011–2012) s. 16.

²⁶ Prop. 68 L (2011–2012) s. 16.

²⁷ Fredrik Sejersted mfl., *EØS-rett*, 3. utgave, Universitetsforlaget, 2011 s. 186.

²⁸ Tilsvarende gjelder for EFTA-staten Sveits, som ikke er part i EØS-avtalen. Av denne grunn er Sveits ikke koblet på EU-ETS via EØS-avtalen. Sveits deltar allikevel i kvotehandelssystemet via Agreement between the

transport i EUs kvotedirektiv, ettersom utgangspunktet gjelder uavhengig av om endringen er i hoveddelen, protokollene eller nye rettsakter som inntas som vedlegg.

Det er grunn til å forvente at endringsdirektivet 2023 vil inntas i EØS-avtalen. Klima- og miljødepartementet har uttalt i et EØS-notat at rettsakten forventes gjennomført i norsk rett gjennom endringer i klimakvoteloven og klimakvoteforskriften.²⁹ Det faller utenfor denne oppgavens rammer å redegjøre for den nærmere prosedyren om hvordan endringsdirektivet 2023 gjennomføres i norsk rett. Fordi direktivet ikke er gjennomført i norsk rett vil, som nevnt, oppgaven analysere problemstillingen i tråd med EU-rettens metodelære.

Opgavens drøftelser og konklusjoner vil imidlertid være relevant når endringsdirektivet 2023 formodentlig inntas i EØS-avtalen. Homogenitetsprinsippet impliserer at en tolkning av endringsdirektivet 2023 i tråd med EU-rettslig metode, er overførbar til EØS-rettslig tolkning.³⁰

2.2 Særlig om EU-rettens metodelære og tolkningen av endringsdirektivet 2023

2.2.1 Tekstuell tolkning

Utgangspunktet for å tolke endringsdirektivet 2023 i tråd med EU-rettens metodelære er direktivets ordlyd slik den er vedtatt av EU-parlamentet.³¹ Dersom det oppstår tolkningstvil knyttet til et begrep som ikke er definert i rettsakten, kan det i tråd med praksis fra EU-domstolen sees til den naturlige språklige forståelsen av ordet.³² Fordi EU har 24 ulike offisielle språk, må ulike språkversjoner sammenholdes dersom det er tvil om hvordan et ord eller bestemmelse skal tolkes.³³

Videre er det ikke bare ordlyden i artiklene som kan vektlegges. I tråd med EU-rettens metodelære kan det i tillegg sees til fortalen til rettsakten når den skal tolkes. Særlig gjelder

European Union and the Swiss Confederation on the linking of their greenhouse gas emission trading systems, inngått i desember 2017.

²⁹ EØS-notat, Foreløpig posisjonsnotat: Forsterket kvotesystem 2021-2030), 21.04.2022, <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/avg/forsterket-kvotesystem-2021-2030/id2878386/> Hentet 24.04.2023.

³⁰ Finn Arnesen mfl., *Oversikt over EØS-retten*, Universitetsforlaget, 2022 s. 58.

³¹ Arnesen (2022) s. 53.

³² Case C-201/13. Johan Deckmyn and Vrijheidsfonds VZW v Helena Vandersteen and Others. Judgment of the Court (Grand Chamber), 2014: ECLI:EU:C:2014:2132, avsnitt 19.

³³ Arnesen (2022) s. 53.

dette der den gir uttrykk for overordnede formål og/eller formål bak de enkelte bestemmelsene.³⁴ Fortalen kan derimot ikke brukes for å tolke artikler i strid med ordlyden, ettersom EU-domstolen gjentatte ganger har presisert at fortalen ikke er rettslig bindende.³⁵

En viktig forskjell mellom vanlig juridisk metode og EU-rettslig metode er at det må utvises forsiktighet med å legge vekt på forarbeider.³⁶ Bakgrunnen for dette er at kompleksiteten i lovgivningsprosessen gjør det vanskelig å utlede en felles lovgivervilje, men utviklingen tyder imidlertid på at forarbeider uansett kan sees til som støtteargumenter for en bestemt tolkning.³⁷

2.2.2 Kontekstuell tolkning

I tillegg til ordlyden og fortalen står den kontekstuelle og formålsbaserte tolkningen sterkt i EU-rettens metode. Dette tolkningsprinsippet følger av lang og samstemt rettspraksis, og er blant annet uttrykt av EU-domstolen på følgende måte:

«The interpretation of a provision of EU law requires that account be taken not only of its wording, but also of its context, the objectives pursued by the rules of which it is part and, where appropriate, its origins.»³⁸

For endringsdirektivet 2023 er den overordnede rammen, og formålet bak direktivet, EUs reviderte grønne vekststrategi. Dette er en strategi for grønn vekst som skal sikre et bærekraftig og konkurransedyktig Europa.³⁹ Som en del av denne strategien har EU ambisjoner om å være klimanøytral innen 2050, og redusere utslippene med minst 55 % fra 1990 til 2030 («Fit for 55»)⁴⁰. For å nå målene har EU lansert en klimapakke med både nye og reviderte regelverk. For å tolke endringsdirektivet 2023 vil det derfor videre være særlig relevant å se til de øvrige eksisterende regelverker samt forslagene til nye regelverk som har til formål å begrense utslipp fra maritim transport. Dette inkluderer særlig;

³⁴ Arnesen (2022) s. 53.

³⁵ Se blant annet Case C-136/04, Deutsches Milch-Kontor GmbH v Hauptzollamt Hamburg-Jonas. Judgment of the Court (Fifth Chamber), 2005: ECLI:EU:C:2005:716, avsnitt 32 med videre henvisninger.

³⁶ Arnesen (2022) s. 54.

³⁷ Arnesen (2022) s. 54.

³⁸ Case C-263/18, Nederlands Uitgeversverbond and Groep Algemene Uitgevers v Tom Kabinet Internet BV and Others. Judgment of the Court (Grand Chamber) 2019: ECLI:EU:C: 2019:1111, avsnitt 38.

³⁹ European Commission, “Communication from the Commission: The European Green Deal”, Brussels: 11.12.2019, COM (2019) 640 Final.

⁴⁰ European Commission, “European Green Deal: Commission proposes transformation of EU economy and society to meet climate ambitions”, Press release 14 juli 2021
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3541 Hentet 23.03.2023.

- Regulation (EU) 2015/757 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on the monitoring, reporting and verification of carbon dioxide emissions from maritime transport, and amending Directive 2009/16/EC (Heretter MRV-forordningen), men óg
- Amendments adopted by the European Parliament on 19 October 2022 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the use of renewable and low-carbon fuels in maritime transport and amending Directive 2009/16/EC (Heretter FuelEU maritim initiativ).

2.2.3 EU-domstolens avgjørelser

EU-domstolens avgjørelser danner grunnlaget for hvordan nasjonale domstoler skal tolke EU-regler.⁴¹ Etter EØS-avtalen artikkel 6 skal norske domstoler tolke gjennomførte EU-rettsaker i samsvar med EU-domstolens avgjørelser. EU-domstolens praksis har derfor stor betydning for tolkning av EU-rettsaker. I tillegg til selve avgjørelsen kan det i tråd med EU-rettslig metode sees til uttalelsene fra Generaladvokaten som forbereder saken og skriver forslag til avgjørelsen. Disse uttalelsene blir ofte vist til av EU-domstolen selv. Det viktigste tolkningsbidraget er at uttalelsene setter avgjørelsen i kontekst samt belyser hva EU-domstolen bygger på i sin avgjørelse.⁴²

Imidlertid er det ikke utviklet en formell prejudikatslære i EU-retten.⁴³ Særlig gjelder dette for prejudisielle avgjørelser etter TEUF artikkel 267 som i utgangspunktet kun avklarer tolkningsspørsmål, før den nasjonale domstolen endelig avgjør saken. Det er imidlertid ikke uvanlig at EU-domstolen formulerer generelle og abstrakte rettssetninger som er egnet for overføring til andre saker, men som et utgangspunkt er selve subsumsjonen overlatt til de nasjonale domstolene.⁴⁴

Det foreligger ikke rettspraksis knyttet direkte til endringsdirektivet 2023. Sentralt for oppgaven står likevel sak C-366/10 Air Transport Association of America and Others, med

⁴¹ Treaty on the European Union, 13 desember 2007 (TEU) artikkel 19 og Treaty on the Functioning of the European Union, 13 desember 2007 (TFEU) artikkel 267.

⁴² Arnesen (2022) s. 58.

⁴³ Arnesen (2022) s. 55.

⁴⁴ Arnesen (2022) s. 56.

tilhørende uttalelse fra Generaladvokat Kokott.⁴⁵ Saken gjelder direktiv 2008/101 EC som inkluderte flytransport i kvotedirektivet.⁴⁶ Spørsmålet i saken var hvorvidt det geografiske virkeområdet til kvotedirektivet hadde ekstraterritoriell virkning. Selv om avgjørelsen knytter seg til flytransport, har saken overføringsverdi da den belyser hva EU-domstolen anser å ha ekstraterritoriell virkning. Saksforholdet og nærmere overføringsverdi er kommentert i oppgavens kapittel 4.2.1.

⁴⁵ Case C-366/10, *The Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change*, Judgment of the Court (Grand Chamber), 2011: ECLI:EU:C:2011:864 og Case C-366/10, *Opinion of Advocate General Kokott delivered on 6 October 2011*, ECLI:EU:C:2011:637.

⁴⁶ Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community, annex 1.

3 Kort om maritim transport i kvotehandelssystemet

EU har et klart mål om at maritim transport i større grad skal bidra til å nå EUs klimamål. For å oppfylle dette målet var det ønskelig med en regulering som satte et eksempel for internasjonal maritim transport, økte ambisjonene, var gjennomførbar og uniform, samtidig som regelverket ikke skulle påføre bransjen unødvendige administrative oppgaver og kostnader.⁴⁷

I 2021 gjennomførte EU-kommisjonen en studie av muligheter for utformingen av et markedsbasert tiltak som ville oppfylle disse kriteriene, i tillegg ble forslagene vurdert opp mot effekten på klimaet. Studien vurderte følgende alternativer; å inkludere maritim transport i EU ETS, et eget kvotehandelssystem, alternativt karbonprising ved avgift på utslipp, og en kombinasjon av kvotehandelssystem og andre standarder.⁴⁸

Studien fremhever fordeler og ulemper med alle de nevnte forslagene. Likevel indikerer rapporten at å inkludere maritim transport i det eksisterende kvotehandelssystemet i sum ville være fordelaktig med særlig referanse til EUs rettslige grunnlag for regelverket og implementerings- og håndhevingsmuligheter. I tråd med dette resultatet er maritim transport innlemmet i EUs kvotehandelssystem ved endringsdirektivet 2023.

I det vedtatte endringsdirektivet 2023 er maritim transport inntatt i kapittel 2 som vil regulere både skips- og flytransport. Det følger av endringsdirektivet 2023 artikkel 3a jf. vedlegg 1 (avsnitt ix) at regelverket gjelder for skip dekket av virkeområdet til MRV-forordningen, som i tillegg utfører reiser med det formål å transportere passasjerer eller gods for kommersielle formål. Etter MRV-forordningen artikkel 2 er virkeområdet skip over 5000 bruttotonn, og det er følgelig kun slike skip over 5000 bruttotonn som må anskaffe og avlevere kvoter. Årsaken til at denne grensen er videreført i endringsdirektivet 2023 er at skip under 5000 bruttotonn kun er ansvarlig for en liten andel av utslippene fra bransjen, til tross for at det er snakk om en relativt stor mengde skip.⁴⁹ EU-kommisjonen har imidlertid varslet at de også vil rapportere om at skip mellom 400 og 5000 bruttotonn bør inkluderes i virkeområdet innen 31. desember 2026

⁴⁷ European Commission, Directorate-General for Climate Action, Budaragina, M., Paroussos, L., Kwon, H., et al., *Study on EU ETS for maritime transport and possible alternative options of combinations to reduce greenhouse gas emissions: final report*, Publications Office of the European Union, 2021, <https://data.europa.eu/doi/10.2834/27271>, s. 1-2.

⁴⁸ European Commission mfl. (2021), s. 2-3.

⁴⁹ Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 30.

jf. artikkel 3gg (5). Dette illustrerer at kvotehandelssystemet er et dynamisk regelverk ment for å utvikles over tid.

I samme retning, tidsplanen for implementeringen av maritim transport i EU ETS legger til rette for en implementeringsfase og gradvis utvikling. Etter planen vil maritim transport bli inkludert i 2024 og det første året er det kun kvoteplikt for 40 % av utslippene, deretter øker det til 70 % i 2025, før det fra og med 2026 er kvoteplikt for 100 % av utslippene jf. artikkel 3gb.

Videre vil oppgaven gjøre nærmere rede for, og analysere, det geografiske virkeområdet til endringsdirektivet 2023.

4 Rekkevidden av det geografiske virkeområdet

4.1 Innledning

Samtlige EU-institusjoner har presisert at det er ønskelig at IMO vedtar et markedsbasert regelverk som begrenser utslipp fra internasjonal maritim transport.⁵⁰ Samtidig refereres det gjentatte ganger til internasjonal maritim transport i fortalen til endringsdirektivet 2023.⁵¹ I den nevnte fortalen er «internasjonal maritim transport» definert som reiser mellom to medlemsstater samt reiser mellom en medlemsstat og en havn utenfor medlemslandenes jurisdiksjon.⁵² I det geografiske virkeområdet, slik det er beskrevet innledningsvis i denne oppgaven, er halvparten av utslippene fra en reise mellom et EU-land og et ikke-EU land kvotepliktig. Videre uttales det i fortalen at:

“The coverage of a share of the emissions from both incoming and outgoing voyages between the Union and third countries ensures the effectiveness of the EU ETS, in particular by increasing the environmental impact of the measure compared to a geographical scope limited to voyages within the Union, while limiting the risk of evasive port calls and the risk of delocalisation of transshipment activities outside the Union.”⁵³

En mulig tolkning av dette utsagnet er at EU anser ekstraterritoriell virkning som en forutsetning for at kvotehandelssystemet skal fungere etter sitt formål, nemlig å begrense utslipp effektivt. Med ekstraterritoriell virkning menes det i denne sammenhengen at regelverket regulerer handlinger som oppstår utenfor medlemsstatenes territorium.

Dette vil imidlertid ikke være første gangen EU søker å begrense utslipp fra aktiviteter utenfor medlemsstatenes territorium. Ved Europaparlamentet og EU-rådets direktiv 2008/101/EC ble flytrafikk innlemmet i EUs kvotehandelssystem, og all utslipp fra flyreiser til og fra EU var omfattet av virkeområdet.⁵⁴ Særlig aktører fra USA og Canada var motstandere av utvidelsen,

⁵⁰ Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 19.

⁵¹ Se blant annet endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 17.

⁵² Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 17.

⁵³ Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 20.

⁵⁴ Direktiv 2008/101/EC.

da de mente EU gikk utover sin lovgivningsjurisdiksjon, fordi direktivet regulerte handlinger utenfor EUs territorium. Motstanden endte med sak for EU-domstolen, hvor konklusjonen ble at direktivet ikke hadde ekstraterritoriell virkning.⁵⁵ EU valgte likevel å begrense virkeområdet til flyvninger innad i EU, etter mye internasjonalt press. Begrensningen fikk betegnelsen «stop the clock» og EU uttalte at målet var å legge til rette for politiske forhandlinger om en internasjonal regulering vedtatt av ICAO.⁵⁶

Basert på erfaringene fra flytransport kan det stilles spørsmål ved om et virkeområde med ekstraterritoriell virkning kan virke mot formålet med kvotehandelsystemet. Dersom en lignende konflikt skulle oppstå igjen og EU av den grunn velger å begrense virkeområdet, vil det geografiske virkeområdet oppstilt i endringsdirektivet 2023 ikke være egnet til å begrense utslipp fra maritim transport. Motsetningsvis, hvis regelverket ikke har ekstraterritoriell virkning kan det argumenteres for at det er formulert for snevert til å effektivt begrense utslipp fra maritim transport.

Uansett er ekstraterritoriell virkning omdiskutert i juridisk teori, særlig fordi slik lovgivning kan komme i konflikt med andre staters suverenitet.⁵⁷ Dette aspektet er verken nevnt eller vurdert i fortalen, og det er derfor nødvendig med en nærmere analyse av regelverkets rekkevidde.

I kapittel 4.2 skal oppgaven analysere om ordlyden i endringsdirektivet 2023 tilsier at regelverket har ekstraterritoriell virkning. Hvorvidt regelverket har ekstraterritoriell virkning, vil være avgjørende for drøftelsen i kapittel 5 hvor oppgaven vurderer om EU har adgang til å regulere de handlingene som rammes av regelverket

⁵⁵ Case C-366/10 Air Transport Association of America and Others.

⁵⁶ Directorate-General for Climate Action, «Commission proposes to “stop the clock” on international aviation in the EU ETS pending 2013 ICAO General Assembly», European Commission, news article: 12 November 2012, https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/commission-proposes-stop-clock-international-aviation-eu-ets-pending-2013-icao-general-assembly-2012-11-12_en Hentet 05.05.2023.

⁵⁷ Se mer om dette i neste kapittel.

4.2 Har regelverket ekstraterritoriell virkning?

4.2.1 Har EU-domstolen allerede avgjort spørsmålet?

Fordi EU-domstolen har avgjort et tilsvarende spørsmål tilknyttet et annet direktiv er det hensiktsmessig med en redegjørelse av saken, før den konkrete vurderingen av endringsdirektivet 2023.

Bakgrunnen for saken var at flyselskaper måtte anskaffe og levere inn utslippskvoter basert på «per-mile» basis for flyvninger til, fra og mellom flyplasser under jurisdiksjonen til et EU-land. Beregningen av kvotepliktig utslipp ble gjort på grunnlag av hele flyvningen. I 2009 reiste amerikanske og kanadiske flyselskaper og flyselskap-foreninger sak om gyldigheten av implementeringen av direktivet for den engelske høyesteretten, som tok saken videre EU-domstolen.

Både Generaladvokat Kokott og EU-domstolen konkluderte med at direktivet ikke inneholdt bestemmelser med ekstraterritoriell virkning. Generaladvokat Kokott slår fast at direktivet ikke oppstiller regler om handlingene til flyene, og at direktivet kun oppstiller kvoteplikt der flyene enten lander eller letter på medlemsstatenes territorium.⁵⁸ På samme linje legger EU-domstolen avgjørende vekt på at kvoteplikten ikke inntreer hvis et fly bare flyr over medlemsstatene, og at flyselskapene selv velger å lande på medlemsstatenes territorium.⁵⁹

Det er verdt å merke at Generaladvokat Kokott påpeker at beregningen av utslippskvotene til en viss grad vil ta hensyn til hendelser som finner sted utenfor EU, og at dette indirekte vil gi flyselskapene et insentiv til å begrense utslippene på hele flyvningen.⁶⁰ Dette kan forstås slik at det innrømmes at regelverket til en viss grad har ekstraterritoriell virkning. Imidlertid er ekstraterritoriell virkning aldri eksplisitt nevnt, og Kokott legger avgjørende vekt på at regelverket ikke oppstiller regler for flyets handlinger utenfor EU sitt luftrom og at det derfor ikke har ekstraterritoriell virkning i juridisk forstand.

⁵⁸ Opinion of Advocate General Kokott on C-366/10 Air Transport Association of America and Others, avsnitt 145-146.

⁵⁹ Case C-366/10 Air Transport Association of America and Others, avsnitt 129.

⁶⁰ Opinion of Advocate General Kokott on C-366/10 Air Transport Association of America and Others, avsnitt 147.

Dersom definisjonen av ekstraterritoriell virkning fra C-366/10 legges til grunn, er konklusjonen at endringsdirektivet 2023 ikke har ekstraterritoriell virkning. Plikten til å anskaffe og innlevere kvoter oppstår først på territoriet til et medlemsland. Det er ingen bestemmelser i EU ETS som eksplisitt regulerer skipets handlinger, slik som rutevalg eller fart, utenfor EUs jurisdiksjon. Riktignok vil en begrensning av kvoter medføre et insentiv til å begrense utslipp i løpet av hele ruten, men i tråd med EU-domstolens avgjørelsen kan dette tolkes slik at det ikke medfører juridisk ekstraterritoriell virkning.

Dersom intensjonen til EU var et ekstraterritorielt regelverk, kan det argumenteres for at dette burde ha fremgått tydeligere av regelverket, sett i lys av konklusjonen i sak C-366/10. Likevel, i juridisk teori er det argumentert for at konklusjonen i saken ikke kan overføres til maritim transport.⁶¹ Professor Hermeling argumenterer for at endringsdirektivet 2023 oppstiller faktiske plikter for aktørene, også utenfor medlemslandenes territorium.⁶² I samme retning påpeker Dobson & Ryngaert at selv om regelverket håndheves på EUs territorium, har det et preskriptivt ekstraterritorielt element som EU-domstolen ikke setter søkelys på.⁶³

Det må også tas hensyn til at avgjørelsen til EU-domstolen vurderer jurisdiksjon over luftrommet, ikke havet. I saken uttaler EU-domstolen at skip som seiler på det åpne hav kun er underlagt flaggstatens jurisdiksjon, men at samme prinsipp ikke kan overføres til fly som flyr over det åpne hav.⁶⁴ Flaggstatsjurisdiksjon, som innebærer at skip på det åpne hav kun er underlagt flaggstatens jurisdiksjon jf. UNCLOS artikkel 92, har i en tidligere sak for EU-domstolen blitt ansett som avgjørende for at en nasjonal regulering ikke kunne anvendes over skip på det åpne hav.⁶⁵

I lys av disse betraktningene er det grunn til å ikke legge konklusjonen fra saken ukritisk til grunn. Oppgaven vil derfor vurdere nærmere hvorvidt regelverket faktisk har virkning utenfor medlemslandenes jurisdiksjon.

⁶¹ Se blant annet Henrik Ringbom «Global Problem regional Solution? International Law Reflections on an EU CO2 Emissions Trading Scheme for Ships» *The international Journal of Marine and Coastal law* 26, 2011, 613-614, doi: <https://doi.org/10.1163/157180811X598709>.

⁶² Claudia Hermeling, mfl., "Sailing into a dilemma: An economic and legal analysis of an EU trading scheme for maritime emissions", *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Volume 78, 2015, Pages 34-53, <https://doi.org/10.1016/j.tra.2015.04.021> s. 45.

⁶³ Natalie L. Dobson and Cedric Ryngaert, «Provocative Climate Protection: EU "extraterritorial" regulation of maritime emissions», *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 66, issue 2, 2017, pp. 295-333, <https://doi.org/10.1017/S0020589317000045> s. 307-308.

⁶⁴ Case C-366/10 *Air Transport Association of America and Others*, avsnitt 106.

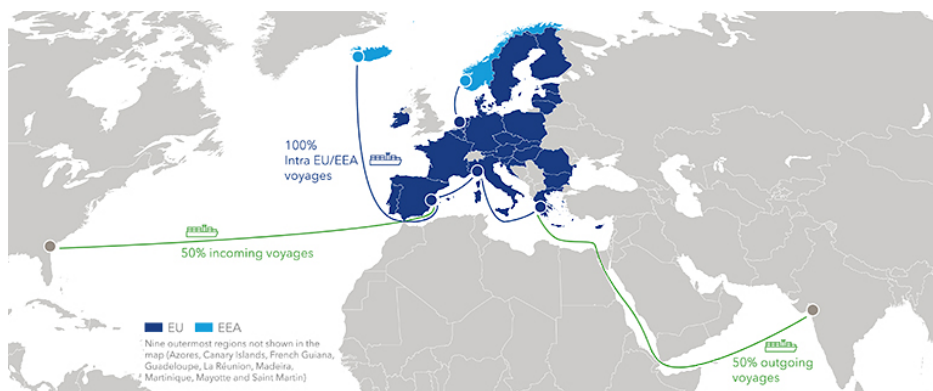
⁶⁵ Case C-286/90 *Anklagemyndigheten v. Poulsen and Diva Navigation*, avsnitt 22.

4.2.2 En nærmere vurdering av endringsdirektivet 2023

I tråd med EU-rettslig metode er utgangspunktet for tolkningen ordlyden. Det følger av endringsdirektivet 2023 artikkel 3ga at:

«The allocation of allowances and the application of surrender requirements in respect of maritime transport activities shall apply in respect of fifty percent (50 %) of the emissions from ships performing voyages departing from a port **of call** under the jurisdiction of a Member State and arriving at a port **of call** outside the jurisdiction of a Member State, fifty percent (50 %) of the emissions from ships performing voyages departing from a port **of call** outside the jurisdiction of a Member State and arriving at a port **of call** under the jurisdiction of a Member State, one hundred percent (100 %) of emissions from ships performing voyages departing from a port **of call** under the jurisdiction of a Member State and arriving at a port **of call** under the jurisdiction of a Member State, and one hundred percent (100 %) of emissions from ships **within a port of call under the jurisdiction of a Member State.**»

Utslipp («emissions»), er definert i endringsdirektivet 2023 artikkel 3b som «the release of greenhouse gases (...)».⁶⁶ Det geografiske virkeområdet dekker dermed 50 % av utslipp av drivhusgasser fra maritime reiser som starter eller slutter i havner underlagt medlemslandenes jurisdiksjon og 100 % fra reiser innad i EU. Det geografiske virkeområdet er for enkelhetens skyld illustrert med figur 1 herunder:



Figur 1 EU ETS based on percentage of emissions on voyages⁶⁷.

⁶⁶ Spesifikasjonene av hvilke drivhusgasser som rammes fra ulike aktiviteter er oppgitt i vedlegg 1 og 3. Dette er imidlertid ikke avgjørende for det geografiske virkeområdet, og oppgaven går derfor ikke nærmere inn på dette.

⁶⁷ Det Norske Veritas (DNV), «EU ETS – Emissions Trading System», (uten år), <https://www.dnv.com/maritime/insights/topics/eu-emissions-trading->

Ordlyden kan tolkes på to måter. Det ene tolkningsalternativet er at ordlyden tolkes i tråd med sak C-366/10, fordi kvoteplikten er knyttet til havner under medlemsstatenes jurisdiksjon. Konklusjonen blir da at regelverket ikke har ekstraterritoriell virkning. Det andre tolkningsalternativet, i tråd med en naturlig språklig forståelse av ordlyden, er at det geografiske virkeområdet ikke er begrenset til medlemsstatenes territorium. Dette tilsier at direktivet regulerer handlinger som oppstår utenfor medlemsstatenes territorium.

Sistnevnte tolkningen får støtte av at ordlyden ikke presiserer hvor de kvotepliktige 50 % av utslippene stammer fra. Det eneste ordlyden stiller krav om er at utslippene er tilknyttet en reise som starter eller ender i EU, og at den ansvarlige kun må overlevere kvoter for halvparten av det totale utslippet på denne reisen. Det er ikke det faktiske geografiske plasseringen av utslipp som er begrenset, men kun den økonomiske kvoteplikten.

At regelverket har ekstraterritoriell virkning kan videre være i tråd med det overordnede hensynet bak regelverket, slik det leses ut av fortalen. I tillegg til sitatet gjengitt i kapittel 4.1 er det uttalt følgende:

“Emissions from fuel sold in the Union for voyages that depart in one Member State and arrive in a different Member State or a third country have grown by around 36 % since 1990. Those emissions represent close to 90 % of all Union navigation emissions, as emissions from fuel sold in the Union for voyages departing from and arriving in the same Member State have been reduced by 26 % since 1990. In a business-as-usual scenario, emissions from international maritime transport activities are projected to grow by around 14 % between 2015 and 2030 and by 34 % between 2015 and 2050”⁶⁸

Denne uttalelsen kan underbygge at regelverket er ment å ha ekstraterritoriell virkning, fordi det er internasjonal maritim transport som er ansvarlig for mest utslipp i EU. Dette vil være i tråd med det overordnede hensynet bak revideringen av kvotehandelssystemet, som er å begrense utslipp i større grad enn tidligere.

Et kompliserende element er imidlertid at fortalens definisjon av internasjonal maritim transport omfatter både reiser mellom to medlemstater og reiser mellom en medlemstat og en havn

[system/index.html?gclid=CjwKCAjw5dqqBhBNEiwA7PryaKwRlfNehVxsv3xbcfbtVognmib4ZyEe8UgPA9KUjivgQy00VvwpKR0C1YgQAvD_BwE](https://eur-lex.europa.eu/system/index.html?gclid=CjwKCAjw5dqqBhBNEiwA7PryaKwRlfNehVxsv3xbcfbtVognmib4ZyEe8UgPA9KUjivgQy00VvwpKR0C1YgQAvD_BwE) Hentet 17.03.2023.

⁶⁸ Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 17.

utenfor medlemslandenes jurisdiksjon. Det er derfor bare uttalelsen gjengitt i kapittel 4.1 som klart omtaler den ekstraterritorielle virkningen, og som allerede påpekt kan uttalelsen tolkes i begge retninger. Fordi fortalen ikke klart taler for en retning og den uansett ikke er rettslig bindende kan dette tilsi at det må utvises forsiktighet med å legge avgjørende vekt på uttalelsene. Likevel er det ikke holdepunkter i fortalen som tilsier at det vil være i strid med ordlyden å innfortolke ekstraterritoriell virkning.

I samme retning følger det at EU-kommisjonen fremhevet EUs rolle som en global leder da EUs reviderte grønne vekststrategi ble presentert.⁶⁹ Blant annet uttalte EU-kommisjonen at EU vil fortsette å fremme og gjennomføre ambisiøs miljø-, klima- og energipolitikk over hele verden.⁷⁰ Som nevnt innledningsvis står den formålsbaserte tolkningen sterkt i EU-rettens metode, og ekstraterritoriell virkning vil være i tråd med det overordnede hensynet bak endringsdirektivet 2023.

I lys av disse betraktningene og i tråd med juridisk teori kan det videre argumenteres for at endringsdirektivet 2023 oppstiller faktiske plikter, også utenfor medlemslandenes territorium.⁷¹ For å beregne hvor mye kvoter hver bedrift må anskaffe og innlevere må det føres en oversikt over utslipp fra hele reisen, også den delen utenfor medlemslandenes jurisdiksjon. Å holde oversikt over utslipp er en aktivitet pålagt aktørene av regelverket, som verken begrenses av at det kun er kvoteplikt for 50% av utslippene eller at kvoteplikten først håndheves på territoriet.

I tillegg vil både plikten til å holde oversikt over utslipp og den økonomiske kvoteplikten variere avhengig av reisens lengde. Dersom aktørene foretar utslippsbegrensende handlinger, utenfor medlemsstatenes territorium, vil dette påvirke hvor mange kvoter de må anskaffe og innlevere. Generaladvokat Kokott argumenterte for at dette kun var et indirekte insentiv til å begrense utslippene på hele flyvningen. Imidlertid antyder den raske nedtrappingen av antall tilgjengelige kvoter i endringsdirektivet 2023 for at det ikke kan regnes kun som et indirekte insentiv, men heller en nødvendighet for å overholde regelverket.⁷²

Min konklusjon, basert på de overnevnte refleksjonene, er at regelverket har ekstraterritoriell virkning. Til tross for at EU selv ikke uttaler at regelverket har ekstraterritoriell virkning og EU domstolen besvarte spørsmålet negativt i tilknytning til et annet direktiv, legger jeg avgjørende

⁶⁹ COM (2019) 640 Final, punkt 3.

⁷⁰ COM (2019) 640 Final, punkt 3.

⁷¹ Hermeling (2015), s. 45.

⁷² Se endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 39 og artikkel 8 (11).

vekt på at regelverket etter sin ordlyd medfører faktiske plikter for aktørene også utenfor EUs territorium.

Innledningsvis i kapitlet reiste oppgaven spørsmålet om et virkeområde med ekstraterritorial virkning kan virke mot formålet med kvotehandelssystemet. Det er imidlertid viktig å påpeke at ekstraterritorial virkning ikke automatisk medfører at EU har gått utover sin lovgivningsmyndighet. Dersom det kan påvises at EU har jurisdiksjon over handlingene endringsdirektivet 2023 regulerer vil tvert imot det ekstraterritoriale aspektet av regelverket tale for at det er egnet til å begrense utslipp fra maritim transport. Det påfølgende kapitlet vil derfor vurdere om EU har jurisdiksjon over *handlingene*.

5 Har EU jurisdiksjon over handlingene endringsdirektivet 2023 rammer?

5.1 Innledning

Kapittel 4 diskuterte hvorvidt det geografiske virkeområdet til kvotehandelssystemet har ekstraterritoriell virkning. Dette virkeområdet er i tråd med formålet, da det kan argumenteres for at dette vil bidra til å redusere utslipp av drivhusgasser i større grad enn et snevrere virkeområde. Spørsmålet videre er om EU har jurisdiksjon over *handlingene* som rammes av virkeområdet.

Innledningsvis påpekte jeg at EUs lovgivende virksomhet må respektere folkeretten, og er begrenset av internasjonal rett.⁷³ Folkerett er tradisjonelt definert som «den del av retten som regulerer rettsforholdene mellom stater, i deres egenskap av sådanne».⁷⁴ Rettsforholdet mellom stater bygger på suverenitetsprinsippet, som oppstiller utgangspunktet om at alle stater er suverene og ikke skal bli styrt av andre mot sin vilje.⁷⁵

Et utslag av suverenitetsprinsippet er statenes jurisdiksjon. Jurisdiksjon referer til statens myndighet til å fastsette lover og regler (lovgivningsmyndighet), håndheve dem via utøvende myndighet (tvangsmyndighet), og domstolenes makt til å avgjøre saker (domsmyndighet). Utgangspunktet er at statene kan utøve denne myndigheten på sitt territorium og ovenfor egne statsborgere.⁷⁶

Fordi EUs kvotehandelssystem håndheves når et skip ankommer eller forlater en havn på medlemsstatenes territorium, vil den utøvende myndigheten bygge på EUs territoriale jurisdiksjon. Det ekstraterritoriale elementet av endringsdirektivet 2023 kan imidlertid tilsi at lovgivningsmyndigheten ikke kan bygge på territorial jurisdiksjon. Spørsmålet videre er derfor om det finnes unntak fra utgangspunktet, som gir EU myndighet til å fastsette lover som

⁷³ Case C-286/90 Anklagemyndigheten v. Poulsen and Diva Navigation, avsnitt 9.

⁷⁴ Carl August Fleischer, *Folkerett*, 8. utgave, Universitetsforlaget, 2005 s.19.

⁷⁵ Morten Ruud og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 5. utgave, Universitetsforlaget, 2018 s. 21.

⁷⁶ Fleischer (2005) s. 97 og 99.

regulerer utlendingers handlinger utenfor sitt territorium. Sagt annerledes, spørsmålet er om EU har jurisdiksjon til å regulere de handlingene regelverket rammer.

5.2 Havnestatens jurisdiksjon i tråd med FNs havrettskonvensjon (UNCLOS)

FNs havrettskonvensjon,⁷⁷ regulerer kyststatenes suverenitet over sjøterritoriet, og er ofte kalt «havets grunnlov».⁷⁸ UNCLOS deler havområdet inn i ulike soner, og tildeler kyststater suverenitet basert på nærhet til landområdet, se UNCLOS avsnitt 1 og 2.

Det indre farvann er underlagt kyststatens suverenitet jf. UNCLOS artikkel 2. Dette medfører at kyststatene i utgangspunktet har full adgang til å utvise jurisdiksjon over skip som ligger til havn. Videre tilsier kyststatens suverenitet at det ikke kan oppstilles en generell rett til adgang til havn, altså kan kyststaten nekte fremmede skip adgang til havnen, med unntak av skip i nød.⁷⁹

I forlengelse av de to nevnte utslagene av kyststatens suverenitet, oppstiller UNCLOS to bestemmelser som gir kyststaten rett til å sette vilkår før skipet får adgang til havnen. Artikkel 211 regulerer statenes rett og plikt til å begrense forurensning fra skip. Det følger av artikkel 211 tredje ledd at stater kan fastsette «særlige krav til hindring og begrensnings av og kontroll med forurensning av det marine miljø, som et vilkår for fremmede skips adgang til sine havner eller indre farvann» så lenge disse offentliggjøres på en behørig måte. Dette kommer i tillegg til den mer generelle artikkel 25 (2), som slår fast at kyststaten har rett til å sette- og håndheve vilkår før et skip får adgang til det indre farvann og havner.

Når et skip, med tillatelse fra kyststaten, ankommer en havn, er det anerkjent i internasjonal rett at skipet frivillig aksepterer de vilkårene kyststaten har satt.⁸⁰ Spørsmålet er om EU, i tråd av medlemslandenes suverenitet over egne havner, kan sette krav om anskaffelse og avlevering av kvoter som et «vilkår» for adgang til havner i EU. For å svare på dette spørsmålet må det

⁷⁷ De forente nasjoner havrettskonvensjon av 10.12.1982 (heretter UNCLOS).

⁷⁸ FN-Sambandet, "Havrettskonvensjonen", 22.12.2020, <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/havrettskonvensjonen> Hentet 25.04.2023.

⁷⁹ Ruud (2018), s. 154.

⁸⁰ Manolis Kotzampasakis, Intercontinental shipping in the European Union emissions trading system: A 'fifty-fifty' alignment with the law of the sea and international climate law? *RECIEL*. 2023; 32(1): 29- 43. doi:10.1111/reel.12485, s. 32.

klarlegges hva som ligger i ordlyden «vilkår», og deretter hvorvidt vilkårene kan regulere atferd utenfor havnestatens jurisdiksjon.

5.2.1 Hva er et «vilkår»?

En naturlig språklig forståelse av «vilkår» tilsier at havnestaten kan ilegge det ankommende skipet bestemte krav som må være oppfylt før skipet får adgang til havnen. Ordlyden gir imidlertid ikke veiledning i spørsmålet om hvilke krav som regnes som vilkår.

Etter artikkel 211 må vilkåret oppstille «særlige krav til hindring og begrensning av og kontroll med forurensning av det marine miljø». I UNCLOS artikkel 1 (4) er forurensning av det marine miljø definert som:

«direkte eller indirekte tilførsel, forårsaket av mennesker, av stoffer eller energi i det marine miljø, herunder elvemunninger, når det får eller sannsynligvis kan få slike skadelige virkninger som skade på de levende ressurser og livet i havet, fare for menneskers helse, hindring av maritim virksomhet, herunder fiske og annen rettmessig bruk av havet, forringelse av sjøvannets brukskvalitet og reduksjon av rekreasjonsverdiene,»

Utslipp av drivhusgasser er i tråd med definisjonen av «forurensning av det marine miljø» oppstilt i artikkel 1 (4). Drivhusgasser er «stoffer» som absorberer og utstråler varmemstråling i atmosfæren. Utslipp er en «indirekte tilførsel» til det marine miljø «forårsaket av mennesker», fordi havet fanger opp drivhusgassene. Økt utslipp av drivhusgasser er knyttet til både fysiske og kjemiske endringer som påvirker marine økosystemer på en negativ måte.⁸¹

Det kan imidlertid argumenteres for at overholdelse av kvotehandelsystemet ikke stiller særlige krav til «hindring og begrensning» av utslipp av drivhusgasser. Kvotehandelsystemet pålegger ikke aktører å begrense utslipp ved for eksempel krav til alternativt drivstoff eller hurtighet. Istedenfor oppstiller kvotedirektivet en plikt til å betale for utslippene ved å anskaffe

⁸¹ Sarah R. Cooley, mfl., “Oceans and Coastal Ecosystems and Their Services”. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, H.-O. Pörtner, mfl. (eds.). Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 379–550, 2022, doi:10.1017/9781009325844.005 s. 387.

og innlevere kvoter. Det er kun inndragning av tilgjengelige kvoter i systemet som medfører en reduksjon av de globale utslippene, og dette arbeidet er ikke pålagt aktørene.

På den andre siden vil utslipp av drivhusgasser variere i tråd med handlingene til skipet, for eksempel rute, fart og drivstoffvalg. Et skip som foretar utslippsbegrensende handlinger, for eksempel senker farten, er derfor forpliktet til å anskaffe og innlevere færre kvoter etter endringsdirektivet 2023. Etter hvert som antall tilgjengelige kvoter inndras vil det derfor være nødvendig å ha lavere utslipp, fordi det ikke lengre er tilgang på å kjøpe kvoter for å betale for totalt antall utslipp. Dette tilsier at kvotehandlingssystemet i det minste indirekte er et særlig krav til «hindring og begrensning» av utslipp.

Uansett, når man ser artikkel 25 (2) og 211 sammen fremstår det uhensiktsmessig å konkludere med hvorvidt kvotehandlingssystemet faktisk stiller særlige krav til hindring og begrensning av utslipp av drivhusgasser i tråd med artikkel 211. Artikkel 25 (2) oppstiller en generell rett til å fastsette vilkår, uten å presisere nærmere hva vilkårene må inneholde. Dette tilsier at overholdelse av kvotehandlingssystemet er et vilkår i tråd med UNCLOS.

Min konklusjon er derfor at forpliktelsen til å anskaffe og innlevere kvoter i tråd med endringsdirektivet 2023 er et vilkår. Spørsmålet videre er derfor om vilkårene satt i tråd med artikkel 25 og 211 kan regulere atferd utenfor havnestatens jurisdiksjon.

5.2.2 Rekkevidden av retten til å sette vilkår

Ordlyden i artikkel 25 og 211 slår fast at havnestaten har rett til å sette vilkår som krav for adkomst til havnen. Dette tilsier at skipet må oppfylle kravene i det det seiler inn på medlemsstatenes territorium. Men, verken artikkel 25 eller 211 avgjør etter sin ordlyd om vilkåret også kan ramme handlinger utenfor havnestatens jurisdiksjon.

I teorien er det skilt mellom to ulike former for vilkår; statiske krav til skipet slik som design og konstruksjon og operasjonelle/ikke-statiske krav som adresserer oppførselen eller handlingsmåten til skipet og eller mannskapet.⁸² Det er anerkjent at havnestaten kan illegge statiske vilkår på ankommende skip, til tross for at dette medfører en ekstraterritoriell virkning.⁸³ Dette begrunnes med at selv om skipet ikke er i tråd med vilkårene under hele reisen,

⁸² Ringbom (2011) s. 621.

⁸³ Ringbom (2011) s. 622.

oppstår bruddet først når skipet ankommer havnestatens jurisdiksjon. Den andre gruppen, operasjonelle / ikke-statiske krav, er mer utfordrende, da den regulerer handlinger uavhengig av om de oppstår i eller utenfor havneområdet. I juridisk teori er det derfor antatt at ikke-statiske krav må bygge på rettsgrunnlag som hjemler ekstraterritoriell virkning.

Ettersom endringsdirektivet 2023 regulerer handlingsmåten til skip utenfor medlemsstatenes jurisdiksjon jf. kapittel 4, er det et ikke-statisk krav. Vurderingstemaet er derfor om UNCLOS legitimerer at EUs medlemstater setter et ikke-statisk krav som vilkår for adkomst i havnen.

På den ene siden, ordlyden i artikkel 25 og 211 spesifiserer ikke hvilke maritime soner vilkårene kan gjelde for. Dette kan tolkes slik at det ikke er begrensninger, fordi retten til å sette vilkår for ankommende skip er et direkte utslag av suverenitetsprinsippet og bygger på territoriell tilknytning. En slik forståelse er heller ikke i strid med andre staters suverenitet, fordi skipene selv velger å ankomme havner og dermed godtar vilkårene

Denne tolkningen er i tråd med EU domstolens avgjørelse i sak C-366-10. Generaladvokat Kokott peker her på at EU kunne bygge sin jurisdiksjon på territorialprinsippet. Hun argumenterte for at landing og letting av flyet var en elementær del av alle flyvninger, og at der dette skjedde på EUs territorium ville dette medføre en territorial kobling til EU.⁸⁴

Men, EU domstolens avgjørelse i sak C-366-10 har, som allerede påpekt, vært gjenstand for kritikk. Blant annet hevdes det at selv om regelverket håndheves på EUs territorium, tar ikke avgjørelsen hensyn til det preskriptive ekstraterritoriale elementet som må ha grunnlag i folkeretten.⁸⁵

Forklart på en annen måte, statens rett til å regulere adgang til havnen er et utslag av dens suverenitet over eget territorium. Territoriell jurisdiksjon, basert på suverenitet, krever at staten kan påvise en territoriell kobling for å utøve den.⁸⁶ Ettersom regelverket håndheves innenfor medlemslandenes territorium, kan tvangsmyndigheten bygge på territorialprinsippet. Dette medfører imidlertid ikke automatisk at lovgivningsmyndigheten kan bygge på territorialprinsippet. EU kan ikke håndheve regler de ikke hadde rettslig grunnlag for å

⁸⁴ Opinion of Advocate General Kokott on C-366/10 Air Transport Association of America and Others, avsnitt 152.

⁸⁵ Kotzampasakis 2023, s. 39, og Ringbom (2011) s. 626.

⁸⁶ Sophia Kopela, "Port-State Jurisdiction, Extraterritoriality, and the Protection of Global Commons", *Ocean Development & International Law*, 47:2, 89-130, 2016, DOI: 10.1080/00908320.2016.1159083, s. 92.

foreskrive i utgangspunktet. Dette innebærer at havnestater ikke er unntatt kravet om rettslig grunnlag for ekstraterritorielt regelverk, selv om regelverket håndheves i havnen.⁸⁷

Ved å se artikkel 25 og 211 i lys av øvrige bestemmelser i UNCLOS fremstår det ikke som om bestemmelsene legitimerer regelverk med ekstraterritoriell virkning. Særlig fordi utgangspunktet for jurisdiksjon over skip på det åpne hav følger av UNCLOS artikkel 92 (1), som slår fast at skip på det åpne hav skal føre en stats flagg og «utelukkende være underlagt denne stats jurisdiksjon». Det åpne hav er området utenfor den 200 miles økonomiske sonen, og her gjelder prinsippet om havets frihet.⁸⁸ Dette tilsier som et utgangspunkt at verken kyststaten eller andre stater ikke skal ha jurisdiksjon over handlinger til skip med andre staters flagg på det åpne hav, med mindre det følger eksplisitt av et annet rettsgrunnlag. Det virker derfor ikke å være i tråd med artikkel 92 (1) at også artikkel 25 og 211 gir jurisdiksjon over handlinger på det frie hav når det ikke er eksplisitt uttalt.

I samme retning trekker det at artikkel 218 er den eneste bestemmelsen i UNCLOS som uttrykkelig gir havnestater jurisdiksjon utover det indre farvann, sjøterritorium og den eksklusive økonomiske sonen. Etter bestemmelsen har staten rett til å foreta undersøkelser, og hvis nødvendig innlede rettsforfølgning dersom det foreligger ulovlig utslipp. Bestemmelsens virkeområde er begrenset til ulovlige utslipp i strid med «anvendelige internasjonale regler og standarder fastsatt gjennom den kompetente internasjonale organisasjonen eller ved alminnelig diplomatkonferanse.» Fordi denne bestemmelsen eksisterer, kan det argumenteres for at artikkel 25 (2) og 211 (3) ikke gir tilstrekkelig grunnlag for ekstraterritoriell havnestatsjurisdiksjon.⁸⁹

Basert på overnevnte vurderinger og rettskilder er det mest nærliggende å konkludere med at UNCLOS ikke legitimerer at EUs medlemstater setter et ikke-statisk krav med ekstraterritoriell virkning som vilkår for adkomst i havnen. Det følger imidlertid av UNCLOS artikkel 2 (3) at suverenitet over sjøterritoriet utøves i henhold til konvensjonen og andre folkerettsregler. I tråd med dette vil oppgaven videre undersøke hvorvidt andre folkerettsregler legitimerer det ekstraterritoriale aspektet av endringsdirektivet 2023.

⁸⁷ Erik Jaap Molenaar, "Port State Jurisdiction: Toward Comprehensive, Mandatory and Global Coverage", *Ocean Development & International Law*, 38:1-2, 2007 s. 225-257, DOI: 10.1080/00908320601071520, s. 229.

⁸⁸ Ruud (2018) s. 168.

⁸⁹ Ringbom (2011) s. 624.

5.3 Ekstraterritoriell jurisdiksjon i tråd med internasjonale prinsipper

I internasjonal rett er det enighet om at jurisdiksjon over utledningers aktiviteter utenfor eget territorium må bygge på et av prinsippene som er anerkjent i internasjonal rett.⁹⁰ De anerkjente prinsippene er:

- Personell jurisdiksjon
- Universalitetsprinsippet
- Virkningsprinsippet
- Beskyttelses- eller sikkerhetsprinsippet⁹¹

I juridisk teori er det antatt at verken personell jurisdiksjon, universalprinsippet eller beskyttelses- eller sikkerhetsprinsippet er relevant i denne sammenhengen.⁹² For å underbygge påstanden vil oppgaven raskt redegjøre for hvorfor dette er tilfellet.

Personell jurisdiksjon legitimerer EUs ønske om å begrense utslipp fra EU-registrerte skips handlinger på det åpne hav i tråd med UNCLOS artikkel 92 (1). EUs kvotehandelssystem er imidlertid ikke koblet til skipenes nasjonalitet hvilket betyr at EU derfor ikke kan bygge på personell jurisdiksjon.

Universalprinsippet gir en stat rett til å gjøre all lovgivning gjeldende for utledninger i utlandet, men prinsippet er tradisjonelt kun anerkjent for svært alvorlige forbrytelser slik som sjørøveri, folkemord, forbrytelser mot menneskeheten og alvorlige krigsforbrytelser.⁹³

Beskyttelses- eller sikkerhetsprinsippet gir stater rett til å foreskrive lover for å beskytte seg mot handlinger som truer staten, selv om handlingen er begått utenfor territoriet.⁹⁴ Prinsippet er uklart og detaljene er omtvistet, men generelt er det høy terskel for å påvise en trussel som legitimerer jurisdiksjon basert på prinsippet.⁹⁵

⁹⁰ Molenaar (2007) s. 229.

⁹¹ Molenaar (2007) s. 229.

⁹² Ringbom (2011) s. 630.

⁹³ Ruud (2018) s. 148.

⁹⁴ Ringbom (2011) s. 630.

⁹⁵ Ringbom (2011) s. 630.

Basert på dette er det mest nærliggende grunnlaget for å legitimere ekstraterritoriell virkning av EUs kvotehandelssystem virkningsprinsippet. Det følgende kapittelet vil derfor drøfte hvorvidt EU kan begrunne det ekstraterritoriale aspektet av kvotehandelssystemet på virkningsprinsippet.

5.3.1 Virkningprinsippet

Virkningsprinsippet legitimerer jurisdiksjon over handlinger som er begått i utlandet, men får virkning på den regulerende stats innbyggere eller territorium. Prinsippet er hovedsakelig anvendt i saker som omhandler konkurranserett og kartellforebyggende lovgivning, men det er argumentert for at det også kan danne grunnlaget for jurisdiksjon i spørsmål som omhandler klima.⁹⁶ Et eksempel på dette er at EU-domstolen og generaladvokat Kokott tilsynelatende bygger på prinsippet i sak C-366-10 hvor forholdet mellom flytransport og kvotehandelssystemet ble avgjort. Særlig Kokott viser til at det ikke er uvanlig at en internasjonal organisasjon tar hensyn til omstendigheter som oppstår utenfor sitt territorium og at dette særlig er hensiktsmessig for miljørettslige problemstillinger på grunn av deres globale natur.⁹⁷

Det er her viktig å presisere at verken EU-domstolen eller Kokott eksplisitt henviser til virkningsprinsippet. I tillegg er både rekkevidden av prinsippet og dets nærmere innhold usikkert i internasjonal rett.⁹⁸ Dette kan tilsa at prinsippet bør tolkes snevert.⁹⁹ En snever tolkning tilsier at virkningsprinsippet kun gir jurisdiksjon til å regulere handlinger som utelukkende blir utført utenfor eget territorium, men som helt eller hovedsakelig får konsekvenser på eget territorium. Denne tolkningen reiser to problemstillinger: For det første, handlingene EU ønsker jurisdiksjon over blir utført både utenfor- og på eget territorium. For det andre, og kanskje mest problematisk, en snever tolkning av virkningsprinsippet tilsier at EU må påvise en direkte årsakssammenheng mellom utslipp fra skip utenfor medlemsstatenes territorium, og skader på eget territorium.¹⁰⁰

⁹⁶ Kopela (2016) s. 102.

⁹⁷ Opinion of Advocate General Kokott on C-366/10 Air Transport Association of America and Others, avsnitt 148.

⁹⁸ Ringbom (2011) s. 630.

⁹⁹ Hermeling (2015) s. 45.

¹⁰⁰ Hermeling (2015) s. 45.

En slik årsakssammenheng er vanskelig å etablere fordi klimaendringer er et sammenvevd og komplekst problem. Fra et vitenskapelig ståsted er det derfor ikke enkelt, om i det hele tatt mulig, å påvise at klimagassutslipp fra fartøyer på det åpne hav kan tilbakeføres til spesifikke miljøproblemer. Hvis dette likevel vil være mulig vil effektene av klimaendringene være synlige over hele verden, og ikke nødvendigvis medføre spesielle utfordringer for EU. Der alle stater er berørt på samme måte, fremstår det unaturlig at virkningsprinsippet skal medføre unntak fra de grunnleggende prinsippene om nasjonal suverenitet og friheten til det åpne hav til fordel for spesifikke stater.¹⁰¹

Årsakssammenheng har vist seg som et av de grunnleggende problemene i miljøretten, fordi ethvert utslipp påvirker den samlede konsentrasjonen av klimagasser og det er vanskelig å trekke slutninger om virkningene av et enkelt utslipp.¹⁰² For å unngå det strenge kravet til årsakssammenheng er det i juridisk teori argumentert for at man bør legge til grunn en forenklet versjon av virkningsprinsippet. Den forenklete versjonen oppstiller krav om en «vesentlig og genuin sammenheng» («substantial and genuine connection») mellom den regulerende staten og den ønskede regulerte handlingen, i motsetning til en direkte årsakssammenheng mellom dem.¹⁰³ Hensikten er å oppnå en balanse mellom konkurrerende jurisdiksjoner, og kravet bygger på god tro og rimelighet.¹⁰⁴

5.3.2 Vesentlig og genuin sammenheng

Spørsmålet videre er derfor om det kan påvises en «vesentlig og genuin» sammenheng mellom EU og utslipp fra skip utenfor EUs jurisdiksjon.

Etter en naturlig språklig forståelse av kravet til «vesentlig og genuin» sammenheng er det klart at ikke enhver kobling mellom EU og utslipp fra skip utenfor EUs jurisdiksjon er tilstrekkelig. Imidlertid gir ikke denne forståelsen veiledning om hvilke kriterier som må påvises for at koblingen er «vesentlig og genuin».

Et forsøk på å etablere retningslinjer stammer fra *American Law Institute Restatement (Third) of Foreign Relations Law* publisert i 1987. Avhandlingen har som hensikt å formulere

¹⁰¹ Hermeling (2015) s. 45.

¹⁰² Hans Chr. Bugge, «Hva er klimarett? Introduksjon til et nytt rettsfelt», i *Klimarett: Internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*, Hans Chr. Bugge (Red.), Universitetsforlaget 2021b s. 38-39.

¹⁰³ Ringbom (2011) s. 631.

¹⁰⁴ Kotzampasakis (2023) s. 19.

gjeldende sedvanerett ved å gjenspeile lover og rettspraksis slik det er formulert, eller kan formuleres, av domstoler.¹⁰⁵ Det er publisert en rekke 'Restatements', som først og fremst er rettet mot dommere for å bidra med tolking, forståelse og avklaring av internasjonal rett.¹⁰⁶

Avhandlingen etablerer kravet til rimelighet som et krav etter folkerettslig sedvane. Som en del av rimelighetsvurderingen oppstiller avhandlingen vurderingsmomenter som måtte vurderes konkret for hvert enkelt tilfelle; blant annet territorial nærhet, koblinger til nasjonalitet, berettigede forventninger, den regulerende statens interesser, andre staters interesser, det internasjonale systemets interesser og sannsynligheten for konflikt.¹⁰⁷

De nevnte vurderingsmomentene er senere anvendt for å vurdere hvorvidt EU har jurisdiksjon over handlingene de ønsker å ramme med kvotehandelssystemet.¹⁰⁸ Imidlertid har den fjerde utgaven av *American Law Institute Restatement of Foreign Relations Law* avvist den avveieende metode som den tredje utgave legger opp til, nettopp fordi internasjonale domstoler i senere tid ikke har bygd sine avgjørelser på denne fremgangsmåten.¹⁰⁹ I stedet for inkorporeres rimelighet ved å kreve en genuin forbindelse mellom den regulerende staten og den ønskede regulerte handlingen, men da basert på en mer fri helhetsvurdering.¹¹⁰ Dette tilsier at det må utvises forsiktighet ved å legge for stor vekt på vurderingsmomentene, og vurderingen må derfor bygge på en helhetsvurdering av hvorvidt det kan påvises en vesentlig og genuin sammenheng mellom EU og utslipp fra skip som seiler på det åpne hav.

Utgangspunktet er at alle stater er suverene og må respektere andre staters territorielle integritet.¹¹¹ På den ene siden kan det argumenteres for at prinsippet om havets frihet og statenes suverenitet står for sterkt til å tillate at EU benytter et noe omtvistet prinsipp som grunnlag for jurisdiksjon over handlinger på det åpne hav. Dersom dette tillates vil det oppstå en risiko for overlappende og potensielt motstridende regelverk, som kan medføre unødige kostnader og

¹⁰⁵ The American Law Institute, "Frequently asked questions", (uten år) <https://www.ali.org/about-ali/faq/> Hentet 27.04.2023.

¹⁰⁶ The American Law Institute (uten år).

¹⁰⁷ The American Law Institute, *Restatement of the law Third: Foreign Relations Law of the United State*: vol 1 s § 403 (2), 1987.

¹⁰⁸ Ringbom (2011) s. 631-632.

¹⁰⁹ William S. Dodge, *Jurisdictional reasonableness under customary international law: The approach of the Restatement (Fourth) of US Foreign Relations Law*, *Questions of International Law, Zoom-in* 62 (2019) 5-18, 2019 s. 12.

¹¹⁰ Dodge (2019) s. 12.

¹¹¹ Ruud (2018) s. 149.

arbeid for aktørene. I samme retning peker det at både Parisavtalen og Kyoto-protokollen tilla IMO arbeidet med å begrense utslipp fra internasjonal sjøtransport.

Et annet aspekt er at statene som deltar i EUs kvotehandelssystem tjener penger på auksjonering av kvoter. For å avhjelpe dette følger det av kvotedirektivet 2003 artikkel 10 (3) bokstav a-k at 50% av inntektene skal gå til et av flere bestemte formål som på ulike måter fremmer miljøet. Men, dersom kvotehandelssystemet blir oppfattet som en inntekt for medlemsstatene istedenfor et forsøk på å redusere utslipp fra maritim transport, svekker dette rimeligheten av at EU utviser jurisdiksjon over handlinger utenfor sitt territorium.

Videre er det få holdepunkter som tilsier at EU er mer rammet av virkningene fra utslipp, enn andre steder av verden. Tvert imot, det kan argumenteres for at det er andre steder i verden som vil kjenne effekten av klimaendringene først.¹¹² Dette argumentet taler for at andre land har en mer genuin og vesentlig kobling til handlingene som rammes av endringsdirektivet 2023.

På den andre siden er det ikke holdepunkter for at kravet til vesentlig og genuin sammenheng legger opp til en sammenligning mellom ulike staters kobling til den ønskede regulerte handlinger. Selv om det etter den tredje utgaven av *American Law Institute Restatement of Foreign Relations Law* skal legges vekt på andre staters interesser og sannsynligheten for konflikt, er ikke den naturlige tolkningen av dette at det kreves en «bedre» tilknytning. En mer rimelig forståelse av dette tilsier at det ikke er ønskelig at stater skal benytte virkningsprinsippet for å gripe inn i andre staters suverenitet. Dette argumentet står videre sterkere sett i lys av at den fjerde utgaven av *American Law Institute Restatement of Foreign Relations Law* har avvist at vurderingen må bygge på de bestemte momentene.

Endringsdirektivet 2023 sin løsning med å kun dekke 50 % av utslippene fra interkontinentale reiser fremstår i lys av dette som et politisk kompromiss, som fungerer konfliktdempende. Særlig fordi endringsdirektivet 2023 presiserer at det er ønskelig at andre stater regulerer de øvrige 50 %, samt revisjonsbestemmelsen i artikkel 3gg som slår fast at endringsdirektivet 2023 skal revideres i lys av eventuelle tiltak fra IMO. Dette svekker i tillegg det øvre argumentet om at det er en risiko for overlappende regelverk.

I samme retning trekker det at EU ikke søker å regulere de tilfellene hvor et skip kun seiler gjennom medlemslandenes territorium. Fysisk tilstedeværelse i en EU-havn er en forutsetning

¹¹² Bugge (2021b) s. 36.

for at plikten om å anskaffe og innlevere kvoter oppstår. Dette knytter regelverket, om en bare det håndhevende elementet av det, opp mot EUs territorium. Dette argumentet taler for at regelverket ikke strider mot prinsippet om havets frihet.

Videre taler alvorligheten av klimaproblemet for at det bør tillates et viss slingringsrom i vurderingen av om det kan påvises en vesentlig og genuin sammenheng, særlig ettersom hensikten bak vurderingen å komme frem til en rimelig løsning. Etter Parisavtalen artikkel 4 (4), som EU selv henviser til i fortalen, skal industriland øke sin innsats for å redusere klimagassutslipp og over tid utvikle utslippsreduksjons- eller begrensingsmål som dekker hele økonomien.¹¹³ Dette tilsier at det er rimelig at EU kan regulere utslipp fra internasjonal maritim transport. Det vil oppstå et paradoks dersom viktigheten av å begrense utslipp fra maritim transport fremheves, samtidig som internasjonal rett i praksis gjør det tilnærmet umulig for stater å regulere utslippene.

5.4 Konklusjon

Som kapittel 4 har belyst er det mulig å konkludere på flere måter på spørsmålet er om EU har jurisdiksjon til å regulere de handlingene regelverket rammer.

På den ene siden kan spørsmålet besvares i tråd med EU-domstolens avgjørelse i sak C-366/10. Til tross for at saken gjelder et annet direktiv, og EU-domstolens avgjørelser ikke har en uttalt prejudikatsfunksjon, kan det argumenteres for at EU har territorialjurisdiksjon til å regulere handlingene, fordi regelverket håndheves på territoriet.

På den andre siden, dersom det legges vekt på at regelverket medfører at aktørene må handle også utenfor territoriet, fremstår denne konklusjonen svakt begrunnet. Særlig fordi oppgaven har belyst at selv om håndhevingsjurisdiksjonen bygger på territorialprinsippet, betyr ikke dette automatisk at lovgivningsmyndigheten kan bygge på territorialprinsippet. Basert på dette argumentet er det nødvendig å se vekk fra territorialjurisdiksjon og havnestatsjurisdiksjon, og flytte fokuset mot de internasjonalt aksepterte jurisdiksjonsprinsippene. Av disse taler oppgavens gjennomgang for at det kun er virkningsprinsippet som kan være aktuelt. Heller ikke dette er imidlertid uproblematisk. To sentrale problemer er den generelle usikkerheten om tolkningen av virkningsprinsippet, og kravet til årsakssammenheng.

¹¹³ Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 20.

Likevel, for å unngå et juridisk paradoks er det flere grunner som taler for å konkludere med at EU har jurisdiksjon til å regulere de handlingene regelverket rammer enn motsatt. Særlig fordi det fremstår som om EU har valgt en løsning som er konfliktdempende, og fordi det er enighet i verdenssamfunnet om at klimaproblemene må forsøkes løst. Det er imidlertid verdt å bemerke at konklusjonen kan bli motsatt dersom EU, i tråd med endringsdirektivet 2023 artikkel 3gg (2), velger å omfatte alle utslipp fra innkommende og utgående reiser.

Min konklusjon er derfor at EU har jurisdiksjon til å regulere de handlingene regelverket rammer slik det er formulert i dag. Det er imidlertid ikke en åpenbar konklusjon, og det kan stilles spørsmål ved at EU ikke selv har valgt å avklare spørsmålet, gitt den rådende usikkerheten spørsmålet reiser.

Til nå taler oppgavens drøftelser og konklusjoner for at det geografiske virkeområdet til endringsdirektivet 2023 er egnet til å senke utslippene fra maritim transport. Denne konklusjonen er imidlertid betinget av at aktørene faktisk overholder regelverket. Dersom det er for enkelt å unngå regelverket vil det geografiske virkeområdet være mindre egnet til å begrense utslipp fra maritim transport. Det påfølgende kapittelet skal derfor vurdere om det er formuleringer i endringsdirektivet 2023 som tilsier at det er en risiko for omgåelse.

6 Risiko for omgåelse

6.1 Innledning

Til nå har oppgaven vist at regelverket har ekstraterritoriell virkning. På spørsmålet om EU har anledning til å regulere til handlingene regelverket rammer, er konklusjonen mer usikker. Når det er sagt, argumenterer oppgaven for at det er mulig å se til en utvidet og forenklet form av virkningsprinsippet som jurisdiksjon for regelverket, fordi det etter en konkret vurdering fremstår rimelig.

I kapittel 6 vil oppgaven vurdere om det er formuleringer i regelverket som tilsier at det er en risiko for omgåelse. Dette er relevant for problemstillingen da en forhøyet risiko for omgåelse vil medføre at det geografiske virkeområdet til regelverket ikke er egnet til å oppnå formålet bak regelverket; å redusere utslipp av drivhusgasser på en kostnadseffektiv måte, med minst mulig svekkelse av den økonomiske utviklingen i EU.

Fordelene med markedsbaserte tiltak, som kvotehandelssystemet, er at det er kostnadseffektivt fordi utslippene skjer der det er mest lønnsomt for aktørene. På den andre siden er en fare med markedsbaserte tiltak en såkalt 'karbonlekkasje'. Med karbonlekkasje menes situasjoner der virksomheter kan overføre aktiviteten til andre land som har en mindre ambisiøs klimapolitikk.¹¹⁴

Til tross for forsøket om et virkeområde som er vidt nok til å fange opp utslipp også utenfor EU er det publisert en rekke studier som argumenterer for at virkeområdet er sårbart for omgåelse. En studie gjort på vegne av havnen i Rotterdam konkluderte med at aktørene kan unngå systemet helt eller delvis på syv ulike måter. Følgende fire scenarioer ble ansett som realistiske: 1) legge til en ekstra havn rett utenfor EU før ankomst, 2) endre rekkefølgen på havnebesøkene slik at den nærmeste til EU var den siste før de ankom en EU-havn, 3) fjerne noen EU-havner, 4) totalt unngå EU-havner.¹¹⁵ Dersom aktørene handler i tråd med disse scenarioene, vil det

¹¹⁴ European Commission, "Carbon leakage" (uten år c) https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/free-allocation/carbon-leakage_en Hentet 27.04.2023.

¹¹⁵ Louis Leestemaker, *Maritime shipping and EU ETS An assessment of the possibilities to evade ETS costs*, CE Delft. Netherlands; March 2022, <https://www.portofrotterdam.com/sites/default/files/2022-03/ce-delft-maritime-shipping-eu-ets.pdf> s. 3.

redusere virkningen av EU ETS og i verste fall føre til økt utslipp, med andre ord er det fare for karbonlekkasje.

Det disse scenarioene illustrerer, er at særlig definisjonen av begynnelsen og slutten av den kvotepliktige reisen vil avgjøre hvorvidt det er lett å unngå regelverket. Ettersom det er maritim transport, må begynnelsen og slutten av reiser skje i en gitt havn. Derfor har havnebegrepet særlig betydning. For å avgjøre hvorvidt det er det er formuleringer i regelverket som tilsier at det er en risiko for omgåelse, vil oppgaven først analysere hva som menes med havneanløp i kvotehandelssystemet. Deretter vil oppgaven, i tråd med EU-rettslig metode, analysere hvorvidt andre regelverk er med på å utfylle eventuelle smutthull.

6.2 Havneanløp

Definisjonen av havneanløp følger av endringsdirektivet 2023 artikkel 3 (z):

“... ‘port of call’ means the port where a ship stops to load or unload cargo or to embark or disembark passengers, or the port where an offshore ship stops to relieve the crew, considering that stops for the sole purposes of refuelling, obtaining supplies, relieving the crew of a ship other than an offshore ship, going into dry-dock or making repairs to the ship and/or its equipment, stops in port because the ship is in need of assistance or in distress, ship-to-ship transfers carried out outside ports, stops for the sole purpose of taking shelter from adverse weather or rendered necessary by search and rescue activities, and stops of containerships in a neighbouring container transshipment port listed in the implementing act adopted pursuant to Article 3ga (2) are excluded;..”

Denne definisjonen gir en positiv og negativ avgrensning av begrepet "havneanløp". På den ene siden definerer den havneanløp som et stopp der skip laster eller lossrer gods eller hvor passasjerer går ombord eller i land. Videre inkluderer definisjonen også stopp hvor mannskap forlater skipet, dersom det er et offshore skip. På den annen side avgrenser definisjonen begrepet ved å utelukke en rekke typer stopp som ikke skal regnes som havneanløp.

Det er særlig to forhold som må vurderes videre for å avgjøre hvorvidt denne definisjonen tilsier at det er en risiko for omgåelse. For det første, ordlyden «load or unload cargo» oppstiller ingen krav om hvor mye av lasten som må settes av eller tas ombord. For det andre, hva er betydningen av at stopp ved visse bestemte havner skal ekskluderes totalt?

6.2.1 Last

Da EU-kommisjonen publiserte forslaget til et direktiv som innlemmet maritim transport i kvotehandelssystemet i 2021, inneholdt forslaget ingen definisjon av havneanløp.¹¹⁶ Istedet var start- og slutt punktet definert som «ships performing voyages departing from a port» jf. forslaget artikkel 3g. I likhet med endringsdirektivet 2023 var det krav om å anskaffe og innlevere kvoter for 50% av interkontinentale reiser. Likevel oppstilte ikke ordlyden i 3g nærmere retningslinjer om hva som kvalifiserte til start og slutt av en reise. Fordi det kun er kvoteplikt for utslipp fra en sammenhengende reise mellom en havn i EU og en utenfor, medførte denne formuleringen at det var lett å unngå regelverket. For eksempel, et skip på vei fra USA til Spania kan legge inn et stopp i Marokko, og vil så bare betale for utslipp mellom Marokko og Spania.¹¹⁷ Den kvotepliktige reisen starter dermed rett utenfor EU, og dette vil betydelig minske virkeområdet til kvotehandelssystemet.

Europaparlamentet inntok imidlertid en definisjon av havneanløp i sitt forslag til endringsdirektivet.¹¹⁸ I det nye forslaget var havneanløp definert i artikkel 3 w c som «the port where a ship stops to load or unload a substantial part of its cargo or to embark or disembark passengers». Med andre ord var det ikke bare inntatt en definisjon, det var i tillegg oppstilt en terskel for når et stopp i forbindelse med godshåndtering skulle regnes som havneanløp.

Likevel, i endringsdirektivet 2023 er kravet om «substantial part» fraveket, uten at dette valget etter hva oppgaven har funnet er nærmere forklart. Spørsmålet er derfor i hvilken grad kravet om «substantial part» er nødvendig for å unngå omgåelse av regelverket. En naturlig forståelse av ordlyden «substantial part» tilsier at det er en terskel for når et stopp for å laste eller losse gods etter definisjonen regnes som et «havneanløp».

På den ene siden, ved å uansett legge til et ekstra havneanløp kan det argumenteres for at det ikke er stor økonomisk forskjell på å håndtere frakt i større eller mindre grad. I en rapport utført av *European Federation for Transport and Environment*, uttaler forfatterne at omgåelse kun er

¹¹⁶ Europakommisjonens forslag til endringsdirektiv 2023.

¹¹⁷ Sofie Defour and Filipe Afonso, *All aboard! Too expensive for ships to evade EU carbon market*, In-house analysis by Transport and Environment, Brussels: December 2020, <https://safety4sea.com/wp-content/uploads/2020/12/TE-All-aboard-Too-expensive-for-ships-to-evade-EU-carbon-market.pdf>, s. 13.

¹¹⁸ Draft European parliament legislative resolution on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757, COM (2021)0551, amendment 87.

fristende for aktørene der kostnadene knyttet til innkjøp av kvoter overstiger kostnadene ved omgåelse.¹¹⁹ Kostnader ved omgåelse omfatter kostnader knyttet til havnen, ekstra drivstoff, operasjonelle kostnader, tapte inntekter fra andre ruter grunnet lengre tid per reise, og prisen for kvoter skipet uansett må betale når det ankommer en EU-havn. De nevnte kostnadene vil i stor grad oppstå for aktørene uavhengig av om det lastes eller losses en mindre eller større del av lasten. I rapporten utført av *European Federation for Transport and Environment* konkluderes det med at basert på nivåene av karbonprisen som anses politisk gjennomførbart vil det ikke være økonomisk attraktivt for noen skip å legge til et ekstra stopp på en nærliggende ikke-EU havn.¹²⁰

På den andre siden, det kan argumenteres for at det krever mer logistikk å planlegge et havneanløp hvor en betydelig del av lasten må håndteres. I tillegg vil det ta lengre tid i havn dersom et skip må laste eller losse en betydelig del av lasten. Dette medfører at den vedtatte ordlyden senker kostnadene ved omgåelse, i forhold til den foreslåtte ordlyden, fordi det koster mer å ligge lengre ved havn.

Videre, som en del av at EUs revidering av kvotehandelsystemet vil det også bli færre kvoter tilgjengelig på markedet. I tillegg til en raskere linjær nedgang av kvoter, følger det av endringsdirektivet 2023 artikkel 3gb at overflødige kvoter skal annulleres fremfor å auksjoneres vekk, slik praksis var etter kvotedirektivet 2003. Når det er færre kvoter tilgjengelig ligger det i kvotesystemets natur at prisen per kvote vil stige, fordi det blir større kamp om de tilgjengelige kvotene. Ved en auksjonering mellom aktører vil en kvote være verdt mer enn før, og det kan oppstå en situasjon hvor det er billigere og mer attraktivt for aktører å omgå kvotesystemet i forhold til å kjøpe kvoter for utslipp.

Fordi endringsdirektivet 2023 ikke har fungert i praksis enda, er det imidlertid for tidlig å si hvordan dette vil utvikle seg og hvorvidt aktørene faktisk vil omgå regelverket. Gitt at vurderingen av fare for omgåelse i stor grad avhenger av prisen på kvotene, som primært styres av markedet, tyder dette på at regelverket er formulert slik at det er fare for omgåelse.

Spørsmålet videre er om unntaket for visse havner kan veie opp for dette.

¹¹⁹ Defour and Alfonso (2020) s. 15.

¹²⁰ Defour and Alfonso (2020), s. 17-18.

6.2.2 Unntak for nabohavner

Ordlyden «stops of containerships in a neighbouring container transshipment port listed in the implementing act adopted pursuant to Article 3g (1a) are excluded» slår fast at EU vil utelukke at alle stopp ved visse havner kan regnes som havneanløp. Per i dag er ikke regelverket som redegjør for hvilke havner dette omfatter publisert. Det følger likevel av endringsdirektivet 2023 artikkel 3ga (2) at listen skal:

“(…) List a port as a neighbouring container transshipment port where the share of transshipment of containers, measured in twenty-foot equivalent units, exceeds 65 % of the total container traffic of that port during the most recent twelve-month period for which relevant data are available and where that port is located outside the Union but less than 300 nautical miles from a port under the jurisdiction of a Member State. For the purposes of this paragraph, containers shall be considered to be transhipped when they are unloaded from a ship to the port for the sole purpose of being loaded onto another ship.”

I fortalen til endringsdirektivet 2023 er det uttalt at unntaket retter seg mot de havnene hvor det er størst risiko for omgåelse jf. avsnitt 28.

Fordi dette unntaket er særlig rettet mot containerskip kan det argumenteres for at unntaket veier opp for at kravet til betydelig andel last er fraveket. Dette argumentet er i tråd med uttalelsen i fortalen om at hensikten med unntaket er å unngå ekstra utslipp som følge av lengre reiser for å unngå EU-havner.¹²¹

Ved å ekskludere visse havner kan det argumenteres for at det ikke bare blir dyrere, men tilnærmet umulig å unngå regelverket ved å legge til en ekstra havn uten å begrense markedsadgangen i EU. Dette taler for at det er en lavere risiko for omgåelse i forhold til det kapittel 6.2.1 konkluderte med.

Samtidig, *The European Sea Ports Organisation* (ESPO) har uttalt at unntaket kun vil ramme 65 % av nabohavnene til EU.¹²² Dette taler for at den tidligere ordlyden hvor det var krav om å håndtere en «betydelig del» av lasten var mer egnet til å tette igjen muligheten for omgåelse. For de resterende havnene vil kvoteprisen være avgjørende for hvorvidt det er lønnsomt å unngå regelverket.

¹²¹ Endringsdirektivet 2023, avsnitt 28.

¹²² The European Sea Ports Organisation, “ETS shipping: Europe’s ports call for early and robust action to prevent evasion” Press release 19.04.2023, <https://www.espo.be/news/ets-shipping-europes-ports-call-for-early-and-robu> Hentet 19.04.2023.

Imidlertid, som jeg presiserte i kapittel 2, har EU-domstolen uttalt at en EU-rettsakt skal tolkes i den større sammenhengen den er gitt i. Siden endringsdirektivet 2023 kun er én av flere regelverk som har som mål å redusere utslipp fra maritim transport, vil de neste avsnittene vurdere om andre regelverk kan bidra til å senke risikoen for omgåelse.

6.3 Andre regelverk

Det er i denne sammenhengen særlig relevant å se til FuelEU maritime initiative. Som navnet på insentivet antyder, er formålet med FuelEU maritime å stimulere til økt bruk av bærekraftig drivstoff, ved å sette grenser for tillatt karbonintensitet fra energi som brukes om bord på skip, og en plikt til å benytte seg av landstrømforsyninger i EU-havner.¹²³ Etter forslagetts artikkel 4 jf. 1 senkes tillatt utslipp fra skip gradvis, og dette skaper et økende behov for ny teknologi og alternativt drivstoff.

Det geografiske virkeområdet følger av forslagetts artikkel 2. Regelverket gjelder for alle skip over 5000 bruttotonn, uavhengig av flagg, og omfatter (i) 50 % av energien som brukes av et skip som utfører reiser som ankommer en havn i EU fra en havn utenfor EU, (ii) 50 % av energien som brukes av et skip som utfører reiser med avgang fra en havn i EU og ankommer en havn utenfor EU, (iii) 100 % av energien som brukes av et skip som utfører reiser mellom EU-havner, og (iv) 100 % av energien som brukes når skipet ligger ved kai i en havn i EU. Videre oppstiller artikkel 3 (1) en tilsvarende definisjon av «port of call» som endringsdirektivet 2023 artikkel 3 (z). I likhet med endringsdirektivet 2023 følger det av FuelEU maritime Initiative artikkel 2 (2) a at bestemte nabohavner er utelatt fra havneanløp definisjonen. Med andre ord er det geografiske virkeområdet tilsvarende som endringsdirektivet 2023.

At virkeområdet er tilsvarende kan etter min mening både tale for at det avhjelper smutthullene til kvotehandelssystemet, men også, motsetningsvis, at det gir et ytterligere insentiv til å unngå regelverkene.

På den ene siden kan regelverkene sett i sammenheng bidra til at det blir lønnsomt å kutte utslipp i motsetning til å betale for utslipp. Ved å overholde kravene i FuelEU må skipene gå

¹²³ Jaan Soone, "Sustainable maritime fuels 'Fit for 55' package: The FuelEU Maritime proposal", Briefing: EU legislation in Progress, European Parliamentary Research Service Mars 2023, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698808/EPRS_BRI\(2021\)698808_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698808/EPRS_BRI(2021)698808_EN.pdf) Hentet 23.03.2023 s. 1.

over til alternativt drivstoff, dette vil bidra til lavere utslipp, som igjen vil føre til at skipene må anskaffe og innlevere færre kvoter etter endringsdirektivet 2023. Det fremstår dermed som regelverkene sammen vil bidra til å senke utslipp fra maritim transport, forutsatt at aktørene overholder gjeldende regelverk.

Men, motsetningsvis kan det at regelverkene har tilsvarende virkeområde, føre til økt insentiv for å unngå havnene som er underlagt jurisdiksjonen til EU-medlemsstatene. Aktørene vil da måtte betale for kvoter i samsvar med endringsdirektivet 2023, samt bruke alternativt drivstoff for å oppfylle kravene i FuelEU maritime initiative. Dette medfører at det ikke bare er kvoteprisen som er bestemmende for om regelverket er formulert slik at det er en risiko for omgåelse, men også prisen på alternativt drivstoff eller ny teknologi.

Dette fører oss igjen tilbake til en situasjon hvor utviklingen i markedet blir bestemmende for om regelverket er formulert slik at det er en risiko for omgåelse, og dette tyder på at heller ikke FuelEU maritime initiative bidrar til å senke risikoen for omgåelse.

6.4 Konklusjon

Samlet sett er min konklusjon, basert på de overnevnte rettskildene, at det er enkelte formuleringer i endringsdirektivet 2023 som medfører at det er en risiko for omgåelse.

I lys av dette er det grunn til å fremheve at EU-kommisjonen skal overvåke hvordan direktivet fungerer i praksis, særlig for å avdekke unnvikende atferd, og rapportere om eventuelle omgørelser hvert annet år etter at direktivet trer i kraft.¹²⁴ Målet med dette er å fatte tiltak for å unngå slik atferd på et tidlig stadium.¹²⁵ Det er dermed åpnet for at avgjørelser knyttet til om unntakene for nabohavner skal utvides, eller andre lignende tiltak, kan fattes på et tidlig tidspunkt.

¹²⁴ Endringsdirektivet 2023, artikkel 3gg (3).

¹²⁵ Endringsdirektivet 2023, artikkel 3gg (3).

7 Avsluttende refleksjoner

Innledningsvis reiste jeg spørsmålet om EU er riktig instans til å regulere utslipp fra maritim transport. Til nå har vi sett at endringsdirektivet 2023 har ekstraterritoriell virkning, dette taler for at regelverket er egnet til å begrense utslipp fra maritim transport i større grad sammenlignet med et mer begrenset virkeområde. Dette argumentet svekkes imidlertid av at endringsdirektivet 2023 er formulert slik at det er en risiko for omgåelse. Sett i sammenheng taler derfor oppgaven for at endringsdirektivet 2023 kun til en viss grad er egnet til å begrense utslipp fra maritim transport.

I dette avsluttende kapittelet vil jeg imidlertid løfte blikket fra det rent teoretiske aspektet av endringsdirektivet 2023, og flytte fokuset til EUs påvirkningskraft overfor markedet. Jeg vil i dette kapittelet argumentere for at målet om å redusere utslipp fra maritim transport kan oppnås ved endringsdirektivet 2023, fordi det kan stimulere til etableringen av andre internasjonale regelverk og bidra til endret handlingsmønster blant aktørene.

7.1 Brussel-effekten

Følgende delkapittel vil drøfte om den såkalt «Brussel-effekten» kan bidra til å begrense utslipp fra internasjonal maritim transport, ved at aktører utenfor EU velger å innrette seg etter direktivet.

Begrepet Brussel-effekten er hentet fra boken «The Brussels Effect – How the European Union Rules the World» skrevet av jussprofessor Anu Bradford. Bradford definerer Brussel-effekten som EUs evne til å ensidig regulere det globale markedet, ved at både markedsdeltakere og lovgivere utenfor EU innretter seg etter hva EU bestemmer.¹²⁶ Den faktiske effekten, («de facto Brusseles effect»), viser til hvordan markeds deltakere utenfor EU innretter seg etter EU reguleringer til tross for at de ikke er bundet av reguleringene. I de tilfeller hvor lovgivere adopterer EUs lovverk eller kommer med lignende reguleringer i etterkant av EU beskrives dette som «de jure Brusseles effect».¹²⁷ Sistnevnte vil typisk oppstå som en konsekvens av at

¹²⁶ Bradford, Anu, *The Brussels effect: How the European Union Rules the world*, Oxford University Press, December 2019, lest på Oxford Academic, <https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.002.0003> s. 14.

¹²⁷ Bradford (2019) s. 18.

markedsdeltakere forholder seg til EU reguleringer og selv påvirker lovgivere i sine jurisdiksjoner.

Bradford peker på fem elementer frem som nødvendige betingelser for at Brussel-effekten skal oppstå:

- En tilstrekkelig stor markedsstørrelse
- Regulatorisk kapasitet til å vedta og håndheve regelverk
- Strengt standarder som gjenspeiler preferansene til viktige markedsdeltakere
- Ufravikelige krav
- Fordelen ved å benytte seg av EU-regelverket er større enn å se til andre regelverk i andre jurisdiksjoner.¹²⁸

Ved å se disse elementene i sammenheng, mener Bradford at Brussel-effekten er en kombinasjon av tildelt markedsstørrelse, gode politiske avgjørelser og markedsdeltakeres atferd.

7.1.1 De facto Brussel-effekt

Det er, etter min mening, visse aspekter ved kvotehandelssystemet som kan taler for at det er egnet for faktisk *de facto* Brussel-effekt. EU har tilstrekkelig markedsrett og regulatorisk kapasitet til å etablere og håndheve reguleringer, EU ETS har etablert strenge regler ved å oppstille kvoteplikt, og regelverket er ufravikelig. Sistnevnte forklares ved at EU ETS flagnøytralt og gjelder for alle skip som anløper EU. Dermed har regelverket paralleller til forbrukerrettigheter, som typisk er et ufravikelige. Hvis man ønsker å få tilgang til havnene i EU, må produktet/skipet overholde EU-regelverket.

EU kan selv kontrollere at de ovennevnte vilkårene er oppfylt, noe som viser at regelverket er i stand til å regulere internasjonal skipsfart. Likevel vil ikke regelverket bli globalisert med mindre markedet selv er villig til å følge det frivillig.¹²⁹

¹²⁸ Bradford (2019), s. 25-26.

¹²⁹ Bradford (2019), s. 54.

Når det gjelder EU ETS, kan denne betingelsen virke noe kunstig å vurdere. Av økonomiske og praktiske årsaker vil det å anskaffe og levere kvoter for utslipp fra ruter utenfor EU ETS-området være umulig for selskaper, da det ikke finnes steder å anskaffe eller levere slike kvoter.

Det er likevel mulig at målet om å kutte utslipp fra maritim transport kan oppnås, til tross for at regelverket som sådan ikke følges av aktører utenfor virkeområdet. Kvotehandelsystemet er et markedsbasert tiltak, og tre grunnleggende hensyn bak en slik mekanisme er å gi insentiver til omlegging av produksjonen, endre markedet i en klimavennlig retning og å gi insentiver til utvikling av ny teknologi.¹³⁰

Dersom kvotehandelsystemet kan bidra til å stimulere til utvikling ny bærekraftig teknologi, kan dette få positive ringvirkninger for internasjonal maritim transport. Særlig fordi skip har lang levetid og kan operere i ulike segmenter i løpet av sin levetid. Det kan derfor være mer lønnsomt å innføre den bærekraftige teknologien på alle skip og ikke bare de som akkurat da operer i EUs jurisdiksjon og må betale for utslipp. I dette eksempelet vil utslippene fra internasjonal maritim transport senkes på grunn av EU ETS, og EU har med hjelp av Brussel-effekten lyktes i å regulere internasjonal maritim transport i en mer bærekraftig retning.

Dette er imidlertid betinget av at aktørene selv ser behovet for å utvikle ny teknolog. Et slikt behov kan særlig oppstå dersom det utvikler seg til å bli mer kostbart å kjøpe kvoter enn å begrense utslipp. General sekretæren i *Baltic and International Maritime Council* (BIMCO) har uttalt at EU ETS og andre regionale markedsbaserte tiltak i for liten grad gir insentiver til investeringer i karbon-reduserende teknologi. Han argumenterer for at det er vanskelig å vite hvor ofte et skip vil ankomme en EU-havn i løpet av levetiden på 25 år, og at dette vil medføre at EU ETS ikke endrer skipenes oppbygning, men heller ender opp som en avgift forbrukeren vil betale.¹³¹ En måte å unngå denne situasjonen på er at flere land utvikler lignende kvotehandelsystemer.

Videre vil oppgaven derfor reflektere rundt hvorvidt innlemmingen av maritim transport i kvotehandelsystemet er egnet til å stimulere fremveksten av andre, lignende regelverk.

¹³⁰ Bugge (2021b) s. 41.

¹³¹ Rasmus Nord Jorgensen, "EU emission trading system will inhibit global CO2 reductions", BIMCO, 02 Oktober 2020, <https://www.bimco.org/News/Priority-news/20201001-EU-Emission-Trading-Scheme-will-inhibit-global-CO2-reductions> Hentet 25.04.2023.

7.1.2 De jure Brussel-effekt – erfaringer fra EU ETS og flytrafikk

Etter at EU lanserte sitt kvotehandelssystem, har vi sett at flere lignende kvotesystemer er lansert, eller er under utvikling. Dette har hele veien vært et mål for EU, som også er en av grunnleggerne bak *The International Carbon Action Partnership* (ICAP). ICAP er et forum hvor stater med kvotehandelssystem kan dele erfaringer og kunnskap.¹³² I tillegg er EU ETS designet slik at det skal kunne kobles på andre kvotesystemer. Dette gir både fordeler for markedsdeltakere, ved at det bidrar til utjevning av konkurransevilkår i markedet og en mer stabil karbonpris, i tillegg til at statene kan kutte utslipp på en billigere måte. Et slikt samarbeid fremmer derfor globalt samarbeid om klimakampen.¹³³

I vurderingen av om endringsdirektivet 2023 er egnet til å inspirere til andre lignende kvotehandelssystemer er det igjen nyttig å se til da EU ønsket å inkludere flytransport i kvotehandelssystemet. Som tidligere påpekt valgte EU å begrense virkeområdet til flyvninger innad i EU, for å legge til rette for internasjonale diskusjoner og regelverk. En forutsetning for det begrensede virkeområdet var at ICAO skulle lansere en global løsning for å kutte utslipp fra internasjonal flytrafikk innen 2016.¹³⁴ Et svar på dette ble annonserte av ICAO i oktober 2016: de hadde kommet til enighet om et globalt system for å redusere utslipp fra internasjonal luftfart. EU valgte derfor å beholde det begrensede virkeområdet.¹³⁵

Bradford viser til at dette eksempelet kan sees på to måter.¹³⁶ På den ene siden viser den hvordan EU er villig til å begrense sin lovgivning i møte med internasjonalt press, dette illustrerer den begrensede kapasiteten til Brussel-effekten. Motsatt viser den også hvordan EU ved hjelp av denne effekten kan «tvinge» frem globale tiltak. Sistnevnte kan forklares ved at ICAO fikk tilstrekkelig press på seg ettersom en global EU ETS for luftfart hadde medført store kostnader for internasjonal luftfart, og det er usikkert hvorvidt ICAO hadde oppnådd enighet uten dette presset.

Det er faktorer ved endringsdirektivet 2023 som tilsier at det ikke legger like stort press på IMO i dag. For det første kan det argumenteres for at aktørene ikke vil legge tilstrekkelig press på

¹³² European Commission, «International carbon market» (uten år d) https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/international-carbon-market_en Hentet 25.04.2023.

¹³³ European Commission (uten år d).

¹³⁴ European Commission, «Reducing emissions from aviation» (uten år e) https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-emissions/reducing-emissions-aviation_en Hentet 25.04.2023.

¹³⁵ European Commission (uten år e).

¹³⁶ Bradford (2019) s. 221.

IMO, dersom de enten finner smutthull i regelverket eller legger kostnaden over på forbrukerne. I tillegg har EU ved innlemmingen av maritim transport i kvotehandelssystemet valgt et mindre inngripende virkeområde enn da de innlemmet flytransport i kvotehandelssystemet.

Likevel, som allerede påpekt har EU slått fast at dersom IMO ikke kommer med lignende markedsbaserte tiltak som fører til reduksjon av utslipp i tråd med Parisavtalen innen 2028, vil EU-kommisjonen vurdere å fremme et lovforslag som dekker 100 % av utslippene fra skip på internasjonal seiling, med avgang enten til eller fra en EU-havn.¹³⁷ Dette frempeket har likhetstrekk med situasjonen i 2016 i forbindelse med EU ETS og flytransport, og det kan være håp for at IMO slik som ICAO gjorde oppfatter situasjonen slik at de nå må komme med markedsbaserte tiltak.

I tillegg har IMO allerede startet arbeidet med å utforme et globalt markedsbasert tiltak for å senke utslipp fra maritim transport. I mai 2022 oppnådde IMO enighet om å utvikle en rekke tiltak for å begrense utslipp fra skip, inkludert både tekniske krav for eksempel knyttet til drivstoff, men og regelverk med elementer av karbonprising gjennom markedsbaserte tiltak.¹³⁸ Dette tyder på at EUs innlemming av maritim transport i kvotehandelssystemet snart vil fungere i tillegg til et internasjonalt regelverk fra IMO. I tråd med erfaringene fra flytransport kan det argumenteres for at endringsdirektivet 2023 kan få fortgang i denne prosessen.

Et annet moment er at endringsdirektivet 2023 kan stimulere fremveksten av andre nasjonale kvotehandelssystemer. I fortalen til endringsdirektivet 2023 uttales det at fordi EU kun regulerer halvparten av utslippene fra reiser som ankommer eller forlater EU, er det opp til tredjelandet å bestemme passende tiltak med hensyn til den andre andelen av utslippene.¹³⁹ Dette kan forstås som en oppfordring til andre land om å følge i EUs fotspor ved å opprette tilsvarende nasjonale kvotehandelssystemer. Fordi kvotehandelssystemer både er en måte å begrense utslipp på, men også en inntekt for staten som auksjonerer vekk kvoter, er det grunn til å anta at andre stater vil benytte denne muligheten.

Basert på dette er det grunn til å være forsiktig håpefull for at det snart etableres en internasjonal regulering for å begrense utslipp fra maritim transport, eller flere nasjonale

¹³⁷ Endringsdirektivet 2023, artikkel 3 gg (2).

¹³⁸ International Maritime Organization (IMO), "ISWG-GHG 12: Reducing GHG Emissions from Ships", 24.05.2022 <https://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/pages/ISWGHGMay2022.aspx> Hentet 03.05.2023.

¹³⁹ Endringsdirektivet 2023, fortalen avsnitt 20.

kvotehandelssystemer. Inntil den tid har oppgaven vist at det geografiske virkeområdet til endringsdirektivet 2023 til en viss grad er egnet til å oppnå formålet bak kvotehandelssystemet.

Kilderegister

Norske lover og forskrifter

Klimakvoteloven 2004	Klimakvoteloven av 17. desember 2004 nr. 99
Klimakvoteforskriften 2004	Forskrift om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteforskriften) av 23. desember 2004 nr. 1851
Endringslov til klimakvoteloven 2007	Lov om endringer i klimakvoteloven m.m. av 29 juni 2007 nr. 93 (Endringslov til klimakvoteloven m.m.)

Norske lovforarbeider

Ot.prp. nr.13 (2004–2005)	Ot.prp.nr.13 (2004–2005) Om lov om kvoteplikt og handel med kvoter for utslipp av klimagasser (klimakvoteloven)
Ot.prp nr. 66 (2006-2007)	Ot.prp.nr.66 (2006–2007) Om lov om endringer i klimakvoteloven m.m
Prop. 68 L (2011-2012)	Prop. 68 L (2011–2012) Endringer i klimakvoteloven
Innst. 285 L (2011–2012)	Innst. 285 L (2011–2012) Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om endringer i klimakvoteloven

EØS relevante kilder

EØS-komiteens beslutning nr. 146/2007	EØS-komiteens beslutning nr. 146/2007 av 26. oktober 2007 om endring av EØS-avtalens vedlegg XX (Miljø)
EØS-komiteens beslutning nr. 152/2012	EØS-komiteens beslutning nr. 152/2012 av 26. juli 2012 om endring av EØS-avtalens vedlegg XX (Miljø)

EØS-notat (2022)

EØS-notat, Foreløpig posisjonsnotat:
Forsterket kvotesystem 2021-2030,
21.04.2022,
<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2021/avg/forsterket-kvotesystem-2021-2030/id2878386/> Hentet
24.04.2023

EU-rettsakter

Kvotedirektivet 2003

Europaparlaments- og rådsdirektiv
2003/87/EF av 13. oktober 2003 om
opprettelse av en ordning for handel med
utslippskvoter for klimagasser i Fellesskapet
og om endring av rådsdirektiv 96/61/EF

Direktiv 2008/101/EC

Directive 2008/101/EC of the European
Parliament and of the Council of 19
November 2008 amending Directive
2003/87/EC so as to include aviation
activities in the scheme for greenhouse gas
emission allowance trading within the
Community

Det reviderte kvotedirektivet av 2009

Europaparlaments- og rådsdirektiv
2009/29/EF av 23. april 2009 om endring av
direktiv 2003/87/EF for å forbedre og utvide
ordningen for handel med utslippskvoter for
klimagasser i Fellesskapet

MRV-forordningen

Regulation (EU) 2015/757 of the European
Parliament and of the Council of 29 April
2015 on the monitoring, reporting and
verification of carbon dioxide emissions
from maritime transport, and amending
Directive 2009/16/EC

Endringsdirektivet 2023

European Parliament legislative resolution
of 18 April 2023 on the proposal for a
directive of the European Parliament and of
the Council amending Directive 2003/87/EC
establishing a system for greenhouse gas
emission allowance trading within the
Union, Decision (EU) 2015/1814
concerning the establishment and operation
of a market stability reserve for the Union

greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757, (COM(2021)0551

Utenlandske forarbeider og lovforslag

Europakommisjonens forslag til endringsdirektiv 2023

European Commission, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757, COM(2021) 551 final, 14.07.2021

FuelEU maritim initiativ

Amendments adopted by the European Parliament on 19 October 2022 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the use of renewable and low-carbon fuels in maritime transport and amending Directive 2009/16/EC

SWD/2021/601 final

European Commission staff working document, Impact assessment report, 14.07.2021, SWD/2021/601 final

Utkast til Europa Parlamentets forslag til endringsdirektiv 2023

Draft European Parliament legislative resolution on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/87/EC establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union, Decision (EU) 2015/1814 concerning the establishment and operation of a market stability reserve for the Union greenhouse gas emission trading scheme and Regulation (EU) 2015/757, COM(2021)0551

COM (2019) 640 Final

European Commission, "Communication from the Commission: The European Green

Deal”, Brussels: 11.12.2019, COM (2019)
640 Final

Internasjonale avtaler og traktater

EØS-avtalen	Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, 2. mai 1992
Parisavtalen	Parisavtalen av 12. desember 2015
TEU	Treaty on the European Union, 13 desember 2007
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union, 13 desember 2007
UNCLOS	De forente nasjoner havrettskonvensjon av 10.12.1982
	Agreement between the European Union and the Swiss Confederation on the linking of their greenhouse gas emission trading systems, 07 desember 2017

Rettspraksis fra EU-domstolen

Case C-286/90 Anklagemyndigheten v. Poulsen and Diva Navigation	Case C-286/90. Anklagemyndigheden v Peter Michael Poulsen and Diva Navigation Corp. Judgement of the Court. 1992: ECLI:EU:C:1992:453
Case C-136/04 Deutsches Milch-Kontor	Case C-136/04, Deutsches Milch-Kontor GmbH v Hauptzollamt Hamburg-Jonas. Judgment of the Court (Fifth Chamber), 2005: ECLI:EU:C:2005:716
Case C-366/10 Air Transport Association of America and Others	Case C-366/10, The Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change, Judgment of the Court (Grand Chamber), 2011: ECLI:EU:C:2011:864

Opinion of Advocate General Kokott on C-366/10 Air Transport Association of America and Others

Case C-366/10, Opinion of Advocate General Kokott delivered on 6 October 2011, ECLI:EU:C:2011:637

Case C-201/13 Deckmyn and Vrijheidsfonds

Case C-201/13. Johan Deckmyn and Vrijheidsfonds VZW v Helena Vandersteen and Others. Judgment of the Court (Grand Chamber), 2014: ECLI:EU:C:2014:2132

Case C-263/18 Nederlands Uitgeversverbond and Groep Algemene Uitgevers

Case C-263/18, Nederlands Uitgeversverbond and Groep Algemene Uitgevers v Tom Kabinet Internet BV and Others. Judgment of the Court (Grand Chamber) 2019: ECLI:EU:C:2019:1111

Litteratur

Arnesen (2022)

Arnesen, Finn, mfl., *Oversikt over EØS-retten*, Universitetsforlaget, 2022

Bugge (2021a)

Bugge, Hans Chr. «Kvotesystemet for utslipp av klimagasser», i *Klimarett: Internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*, Hans Chr. Bugge (Red.), Universitetsforlaget 2021a

Bugge (2021b)

Bugge, Hans Chr. «Hva er klimarett? Introduksjon til et nytt rettsfelt», i *Klimarett: Internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*, Hans Chr. Bugge (Red.), Universitetsforlaget 2021b

Bradford (2020)

Bradford, Anu, *The Brussels effect: How the European Union Rules the world*, Oxford University Press, December 2019, lest på Oxford Academic, <https://doi.org/10.1093/oso/9780190088583.002.0003>

- Dobson and Ryngaert (2017) Dobson, L., N., and Cedric Ryngaert, «Provocative Climate Protection: EU “extraterritorial” regulation of maritime emissions”, *International and Comparative Law Quarterly*, Volume 66, issue 2, 2017, pp. 295-333, <https://doi.org/10.1017/S0020589317000045>
- Dodge (2022) Dodge, S. W, “Jurisdictional reasonableness under customary international law: The approach of the Restatement (Fourth) of US Foreign Relations Law”, *Questions of International Law, Zoom-in* 62 (2019) 5-18, 2019 http://www.qil-qdi.org/wp-content/uploads/2019/10/02_Reasonableness_-_DODGE_FIN.pdf
- Fleischer (2005) Fleischer, Carl August, *Folkerett*, 8. utgave, Universitetsforlaget, 2005
- Hermeling (2015) Hermeling, Claudia, mfl., “Sailing into a dilemma: An economic and legal analysis of an EU trading scheme for maritime emissions”, *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, Volume 78,2015, Pages 34-53, <https://doi.org/10.1016/j.tra.2015.04.021>
- Kotzampasakis (2023) Kotzampasakis, M. “Intercontinental shipping in the European Union emissions trading system: A ‘fifty–fifty’ alignment with the law of the sea and international climate law?” *RECIEL*. 2023; 32 (1): 29- 43. doi:[10.1111/reel.12485](https://doi.org/10.1111/reel.12485)
- Kopela (2016) Kopela, S., “Port-State Jurisdiction, Extraterritoriality, and the Protection of Global Commons”, *Ocean Development & International Law*, 47:2, 89-130, 2016, DOI: 10.1080/00908320.2016.1159083

- Molenaar (2007) Molenaar, E., J., “Port State Jurisdiction: Toward Comprehensive, Mandatory and Global Coverage”, *Ocean Development & International Law*, 38:1-2, 2007 s. 225-257, DOI: 10.1080/00908320601071520
- Ringbom (2011) Ringbom, Henrik, «Global Problem regional Solution? International Law Reflections on an EU CO2 Emissions Trading Scheme for Ships” *The international Journal of Marine and Coastal law* 26 (2011) 613-641 doi: <https://doi.org/10.1163/157180811X598709>
- Ruud (2018) Ruud, Morten og Geir Ulfstein, *Innføring i folkerett*, 5. utgave, Universitetsforlaget,
- Røsæg (2021) Røsæg, Erik, «Luftfart og skipsfart i det internasjonale klimaarbeidet», i *Klimarett: Internasjonal, europeisk og norsk klimarett mot 2030*, Hans Chr. Bugge (Red.), Universitetsforlaget 2021
- Sejersted (2011) Sejersted, Fredrik, mfl., *EØS-rett*, 3. utgave, Universitetsforlaget, 2011
- The American Law Institute (1987) The American Law Institute, *Restatement of the Law Third: Foreign Relations Law of the United States: Volume 1*, American Law Institute Publishers, 1987

Rapporter

- Cooley (2022) Cooley, S. R., mfl., “Oceans and Coastal Ecosystems and Their Services”. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of

- the Intergovernmental Panel on Climate Change. H.-O. Pörtner mfl. (eds.). Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, pp. 379–550, 2022
doi:10.1017/9781009325844.005
- Defour and Alfonso (2020) Defour, Sofie and Filipe Afonso, *All aboard! Too expensive for ships to evade EU carbon market*, In-house analysis by Transport and Environment, Brussels: December 2020, <https://safety4sea.com/wp-content/uploads/2020/12/TE-All-aboard-Too-expensive-for-ships-to-evade-EU-carbon-market.pdf>
- European Commission mfl. (2021) European Commission, Directorate-General for Climate Action, Budaragina, M., Paroussos, L., Kwon, H., et al., *Study on EU ETS for maritime transport and possible alternative options of combinations to reduce greenhouse gas emissions: final report*, Publications Office of the European Union, 2021,
<https://data.europa.eu/doi/10.2834/27271>
- European Environment Agency (2021) European Environment Agency (EEA), European Maritime Safety Agency (EMSA), and the European Commission, *European Maritime Transport Environmental Report 2021*, Publications Office of the European Union, 01 September 2021,
doi:10.2800/3525
- Leestemaker (2022) Leestemaker, L., *Maritime shipping and EU ETS An assessment of the possibilities to evade ETS costs*, CE Delft. Netherlands: March 2022,
<https://www.portofrotterdam.com/sites/default/files/2022-03/ce-delft-maritime-shipping-eu-ets.pdf>
- United Nations (2022) United Nations (UN), *Nationally determined contributions under the Paris Agreement: Synthesis report by the secretariat*, Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement, Fourth session, Sharm el-Sheik

6-18 November 2022,
FCCC/PA/CMA/2022/4,
https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2022_04.pdf

Nettsider og pressemeldinger

Directorate-General for Climate Action
(2012)

Directorate-General for Climate Action,
«Commission proposes to “stop the clock”
on international aviation in the EU ETS
pending 2013 ICAO General Assembly”,
European Commission, news article: 12
November 2012,
https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/commission-proposes-stop-clock-international-aviation-eu-ets-pending-2013-icao-general-assembly-2012-11-12_en
Hentet 05.05.2023

European Commission (uten år a)

European Commission, “Reducing emissions
from the shipping sector” (uten år a),
https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-emissions/reducing-emissions-shipping-sector_en#tab-0-3
Hentet 23.03.2023

European Commission (uten år b)

European Commission, «Development of
EU ETS (2005-2020)” (uten år b)
https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/development-eu-ets-2005-2020_en
Hentet 18.03.2023

European Commission (uten år c)

European Commission, “Carbon leakage”
(uten år c) https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/free-allocation/carbon-leakage_en
Hentet 27.04.2023

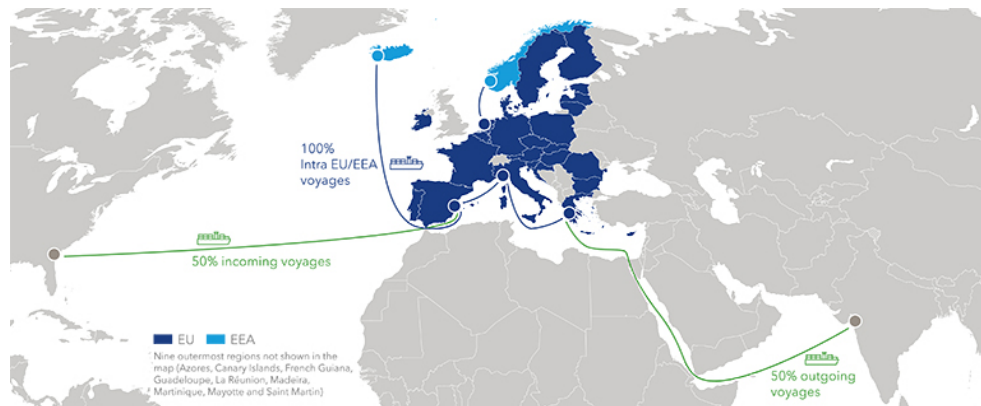
European Commission (uten år d)

European Commission, «International
carbon market” (uten år d)
https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/international-carbon-market_en Hentet
25.04.2023

European Commission (uten år e)	European Commission, “Reducing emissions from aviation” (uten år e) https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-emissions/reducing-emissions-aviation_en Hentet 27,04.2023
European Commission (2021)	European Commission, “European Green Deal: Commission proposes transformation of EU economy and society to meet climate ambitions”, Press release, 14. juli 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3541 Hentet 23.03.2023
FN-sambandet (2020)	FN-Sambandet, “Havrettskonvensjonen”, 22.12.2020, https://www.fn.no/om-fn/avtaler/miljoe-og-klima/havrettskonvensjonen Hentet 25.04.2023
IMO (2022)	International Maritime Organization (IMO), “ISWG-GHG 12: Reducing GHG Emissions from Ships”, 24.05.2022 https://www.imo.org/en/MediaCentre/PressBriefings/pages/ISWGHGMay2022.aspx Hentet 03.05.2023
IMO (uten år)	International Maritime Organization (IMO), “Mid- and long-term GHG reduction measures”, (uten år) https://www.imo.org/en/OurWork/Environment/Pages/Mid--and-long-term-GHG-reduction-measures.aspx Hentet 25.04.2023
Jorgensen (2020)	Jorgensen, Nord, Rasmus, “EU emission trading system will inhibit global CO2 reductions”, BIMCO, 02 Oktober 2020, https://www.bimco.org/News/Priority-news/20201001-EU-Emission-Trading-Scheme-will-inhibit-global-CO2-reductions Hentet 25.04.2023
King (2022)	King, Anthony, “Emissions-free sailing is full steam ahead for ocean-going shipping”, 06. 09.2022, https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/horizon-magazine/emissions-free-sailing-full-steam-ahead-ocean-going-shipping Hentet 24.04.2023

- Soone (2023) Soone, J., “Sustainable maritime fuels 'Fit for 55' package: The FuelEU Maritime proposal”, Briefing: EU legislation in Progress, European Parliamentary Research Service Mars 2023,
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698808/EPRS_BRI\(2021\)698808_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/698808/EPRS_BRI(2021)698808_EN.pdf) Hentet 23.03.2023
- The American Law Institute (uten år) The American Law Institute, “Frequently asked questions” (uten år),
<https://www.ali.org/about-ali/faq/> Hentet 27.04.2023
- The European Sea Ports Organisation (2023) The European Sea Ports Organisation, “ETS shipping: Europe’s ports call for early and robust action to prevent evasion” Press release 19.04.2023,
<https://www.espo.be/news/ets-shipping-europes-ports-call-for-early-and-robu> Hentet 19.04.2023

Figurer



Figur 1. Det Norske Veritas (DNV), «EU ETS – Emissions Trading System», (uten år), https://www.dnv.com/maritime/insights/topics/eu-emissions-trading-system/index.html?gclid=CjwKCAjw5dqgBhBNEiwA7PryaKwRlfNehVxsv3xbcfbtVogmib4ZyEe8UgPA9KUjyqQy0OVvwpKR0c1YgQAvD_BwE Hentet 17.03.2023.