

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget  
(Alm. del - bilag 1399)  
miljøministerråd  
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg og deres  
stedfortrædere

Bilag Journalnummer

Kontor

1 400.C.2-0

EU-sekr.

26. juli 2000

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljø- og Energiministeriets notat vedr. forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe, KOM (1998) 452 endelig udg. 98/0249 (SYN).

MILJØstyrelsen 25. juli 2000

1034

-004

4

EJJ/6/T  
W/16

MEM-027  
6-MST

**Notat til Folketingets Europaudvalg vedr. forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe.**

**KOM (1998) 452 endelig udg. 98/0249 (SYN).**

Formålet med direktivforslaget er at beskytte havmiljøet mod udtømmning af driftsaffald og lastrester fra skibe, der anløber havne i Det europæiske Fællesskab ved at forbedre tilgængeligheden og anvendelsen af modtagefaciliteter i havne. Forslaget skal ses på baggrund af, at udtømmningen af affald fra skibe til havet ligger på et uacceptabelt højt niveau. Dette skyldes dels ulovlige udtømmninger fra skibe, men også det faktum, at der til tider ikke er tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene.

Forslaget omfatter alle skibe uanset flag, inklusive lystfartøjer og fiskebåde, dog undtagen statsskibe, som ikke sejler i kommercielt øjemed, samt alle havne i Fællesskabet og det består af følgende 4 hoved-elementer: Krav om tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene (herunder en pligt for havnene til at udarbejde affaldshåndteringsplaner), obligatorisk aflevering af driftsaffald fra skibe med visse undtagelser, et delvist harmoniseret afgiftssystem for brugen af faciliteter, der ekskluderer anvendelsen af et 100% "direkte afgiftssystem" (special fee) og et håndhævelseselement, der indebærer kontrol af et antal skibe, eventuelt inden for rammerne af reglerne om havnestatskontrol, på baggrund af oplysninger som skibet skal kommunikere til en myndighed eller et organ i medlemsstaten, som medlemsstaten har udpeget til dette formål.

Den 28. juni nåede man i forligsudvalget til enighed om forslaget. Herefter skal kompromiset formelt endeligt godkendes af henholdsvis Råd og Parlament inden 6 uger. Forliget indebærer en fast standard afgift (no special fee) på mindst en tredjedel af havnenes omkostninger ved modtagelse af driftsaffald fra skibe eller en anden ordning med tilsvarende virkning.

## 1. Status

Kommissionen oversendte den 29. juli 1998 ovennævnte forslag til medlemsstaterne. Forslaget er baseret på traktatens artikel 80, stk. 2 (ex-84, stk. 2) og skal behandles efter samarbejdsproceduren i artikel 251 (ex-189B).

Kommissionen har herefter den 19. april 1999 fremsendt et revideret forslag til Rådet (KOM1999)

Rådet vedtog en fælles holdning 8. november 1999 til forslaget, hvor Danmark afgav en erklæring vedrørende "no special fee"-princippet, jf. nedenfor.

Europa-Parlamentet er positivt overfor forslaget, men vedtog 14. marts 2000 en række forslag til ændringer af direktivforslaget.

Kommissionen har 19. april 2000 fremsendt et revideret forslag, hvor nogle af Europa-Parlamentets forslag var indarbejdet.

Grundnotatet om det oprindelige forslag KOM (1998) 452 endelig udgave er fremsendt til Folketingets Europaudvalg den 16. februar 1999.

Sagen har været forelagt Folketingets Europaudvalg 11. juni 1999.

Den 28. juni nåede man i forligsudvalget til enighed om forslaget. Herefter skal kompromiset formelt endeligt godkendes af henholdsvis Råd og Parlament inden 6 uger. Idet forliget skønnes at ligge indenfor det forhandlingsoplæg, som blev godkendt af Folketingets Europaudvalg den 11. juni 1999, agter regeringen at tilslutte sig forslagens endelige vedtagelse.

## 2. Formål og indhold

### 2.1. a.

Formålet med direktivforslaget er at beskytte havmiljøet mod udtømmning af driftsaffald og lastrester fra skibe, der anløber havne i Det europæiske Fællesskab ved at forbedre tilgængeligheden og anvendelsen af modtagefaciliteter i havne. Forslaget skal ses på baggrund af, at udtømmningen af affald fra skibe til havet ligger på et uacceptabelt højt niveau. Dette skyldes dels ulovlige udtømmninger fra skibe, men også det faktum, at der til tider ikke er tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene. Forslaget berører ikke de regler i MARPOL-konventionen (den internationale FN-konvention om forebyggelse af forurening fra skibe), der vedrører skibes udtømmninger til havet, men fokuserer i stedet på skibsoperationerne i EF-havnene, hvorved forslaget bidrager til at sikre, at de internationale udtømningsregler bliver overholdt.

Forslaget omfatter alle skibe uanset flag, inklusive lystfartøjer og fiskebåde, dog undtagen statsskibe, som ikke sejler i kommercielt øjemed, samt alle havne i Fællesskabet og det består af følgende 4 hovedelementer: Krav om tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene (herunder en pligt for havnene til at udarbejde affaldshåndteringsplaner), obligatorisk aflevering af driftsaffald fra skibe med visse undtagelser, et delvist harmoniseret afgiftssystem for brugen af faciliteter, der ekskluderer anvendelsen af et 100% "direkte afgiftssystem" (special fee) og et håndhævelseselement, der indebærer kontrol af et antal skibe, eventuelt inden for rammerne af reglerne om havnestatskontrol, på baggrund af oplysninger som skibet skal kommunikere til en myndighed eller et organ i medlemsstaten, som medlemsstaten har udpeget til dette formål.

Definitionen af driftsaffald dækker i forslaget olie samt fast affald (MARPOL Annex I og IV). Kloakspildevand er ikke omfattet af forslaget, da MARPOL-konventionens Annex IV, der omhandler disse regler, endnu ikke er trådt i kraft internationalt (se dog Kommissionens ændringsforslag som beskrevet under punkt 2 e).

### 2.1.b. Tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene.

Medlemsstaterne skal sikre, at der i havnene er tilstrækkelige modtagefaciliteter til at imødekomme skibenes behov, uden at skibene forsinkes unødigt. Modtagefaciliteterne skal kunne modtage alle kategorier af driftsaffald og lastrester fra skibe der normalt anløber havnen (med undtagelse af kloakspildevand), og skal derfor stå i forhold til havnens størrelse og den kategori skibe, der anløber havnen.

Havnen skal udarbejde en plan om affaldsmodtagelse og -håndtering, en såkaldt affaldshåndteringsplan, der skal godkendes af medlemsstaterne mindst hvert tredje år og efter betydelige ændringer i havnenes drift. Forslaget indeholder detaljerede krav om udarbejdelsen af planerne, der ifølge direktivforslaget tjener mindst tre formål: Planen skal sikre, at havnen løbende kan overvåge og evaluere faciliteternes tilstrækkelighed, planen skal anvendes som et kontrolelement for myndighederne, og de dele af planen der er relevante for havnens brugere, skal kommunikeres til disse for at give brugerne kendskab til havnens procedurer for modtagelse af affald.

#### 2.1.c. Obligatorisk aflevering af driftsaffald og oplysningspligt.

En af nøglebestemmelserne i forslaget er princippet om obligatorisk aflevering. Skibet skal som udgangspunkt aflevere al driftsaffald og alle lastrester til en modtagefacilitet i havnen før afsejling. Det er muligt for medlemsstaterne at gøre undtagelse fra dette udgangspunkt, såfremt skibsføreren kan bekræfte, at skibet har tilstrækkelig lagerkapacitet til det driftsaffald, der akkumuleres under den planlagte sejlads. Skibsføreren, dog bortset fra fiskerfartøjer og lystfartøjer, har pligt til at melde oplysninger om affaldsmængder om bord på skibet før anløb af en EU-havn. Som bilag til direktivforslaget er der udarbejdet et særligt oplysningsskema, som skibene skal sende til en myndighed i land, som er udpeget af medlemsstaten. Oplysningerne skal som udgangspunkt meddeles denne myndighed mindst 24 timer før ankomst, alternativt så snart anløbshavnen kendes eller senest ved afgang fra den foregående havn.

Skibe, der sejler i fast rutefart med hyppige og regelmæssige havneanløb, kan opnå dispensation fra den obligatoriske afleverings- og meldepligt fra medlemsstaten, såfremt de kan bevise, at der er etableret en afleveringsordning senere på skibets rute.

Med hensyn til lastrester skal skibsføreren sikre, at lastresterne er afleveret til en modtagefacilitet i overensstemmelse med reglerne herom i MARPOL-konventionen. Afgiften for aflevering af lastrester skal betales af brugeren af modtagefaciliteten.

#### 2.1.d. Afgiftssystem.

Afgiftssystemet bygger på "forurenere-betaler-princippet". Omkostningerne til modtagefaciliteterne i havnene til modtagelse af driftsaffald fra skibe skal derfor dækkes af den betaling, der opkræves af skibene. Det gælder også omkostningerne til behandling og bortskaffelse af affaldet.

Efter forslaget skal alle skibe, der anløber en havn i en medlemsstat yde et bidrag til omkostningerne for modtagefaciliteterne uafhængig af den reelle anvendelse af faciliteterne (dvs. efter "no special fee" princippet). Denne del af betalingen kan eventuelt være differentieret efter skibets størrelse og kategori.

Derudover kan yderligere betaling pålægges i forhold til de mængder og typer af affald skibet reelt afleverer ("special fee").

Endvidere er der en mulighed for at reducere betalingen, hvis skibet på grund af miljøvenlig konstruktion, udstyr eller drift kan dokumentere, at det producerer mindre mængder driftsaffald. Havnene skal gøre afgiften og beregningsgrundlaget af afgiften gennemsigtig for brugerne.

#### 2.1.e. Håndhævelse og oplysningspligt.

Medlemsstaterne skal sikre, at et passende antal skibe kontrolleres før afsejling fra havn. Kontrollen kan foretages ved stikprøver indenfor reglerne om havnestatskontrol, men kan ikke begrænses til denne kontrol, da ordningen også omfatter en medlemsstats egne skibe. Danske skibe, der anløber danske havne, er ikke omfattet af den danske havnestatskontrol.

Havnestatskontrollen omfatter heller ikke lystfartøjer og fiskerfartøjer.

I forslaget er der angivet visse kriterier for udvælgelsen af de skibe, der skal kontrolleres. Der skal herunder udvises særlig opmærksomhed overfor skibe, der ikke har overholdt forpligtelsen til at oplyse myndighederne om, hvilke affaldsmængder de medbringer, samt overfor skibe, der viser sig at have indberettet unøjagtige oplysninger.

Omfanget af kontrollen er ikke præciseret i direktivet. Der angives blot, at medlemsstaterne skal udføre "et tilstrækkeligt antal inspektioner", og at inspektionerne, hvis det er relevant, kan foretages inden for rammerne af direktivet om havnestatskontrol (PSC).

Fiskefartøjer og lystfartøjer er omfattet af forslaget, men ikke af forpligtelsen til at notificere havnen om affaldsmængder. For disse fartøjer skal medlemsstaterne imidlertid også etablere de kontrolprocedurer der er nødvendige for at sikre, at fartøjerne afleverer deres affald i land i overensstemmelse med forslagets bestemmelser.

På baggrund af Parlamentets Betænkning har Kommissionen 19. april 1999 fremsendt et ændringsforslag, der blandt andet indebærer, at kloakspildevand, som defineret i bilag IV til MARPOL 73/78, skal inkluderes i definitionen af driftsaffald efter komitologiproceduren i direktivets artikel 14 senest 1 år efter ikrafttrædelsen af bilag IV.

Kommissionens forslag indeholder dog ikke Parlamentets forslag til, at alle skibe skal bidrage med et gebyr til havnens udgifter til modtagefaciliteter med mindst 90 % ("no special fee"-systemet).

#### 2.2.b. Europa-Parlamentets ændringsforslag.

Europa-Parlamentet har ved andenbehandlingen 14. marts 2000 vedtaget en udtalelse med 15 ændringsforslag til den fælles holdning. Parlamentet ønsker, at større fritidsfartøjer (godkendt til 12 passagere eller flere) skal omfattes af anmeldelses- og kontrolreglerne for egentlige erhvervsskibe. Parlamentet ønsker at sikre, at skibe, der ikke er omfattet af direktivet pga. de internationale søfartsregler (f.eks. orlogsskibe) afleverer deres affald alligevel. Desuden ønskes, at visse historiske skibe skal fritages for reglerne om aflevering af kloakspildevand. Parlamentet ønsker, at mindst 90 % af udgifterne til håndtering af skibenes driftsaffald dækkes af "no special fee", og at betalingssystemet ikke må virke negativt på miljøet og konkurrencen mellem havnene. Parlamentet tilstræber ikke blot en henvisning til havne-statskontrol-direktivet, men også til dette direktivs krav om inspektion af 25% af skibene. Desuden ønsker parlamentet, at skibe der bliver forsinket pga. utilstrækkelige affaldsmodtagelsesfaciliteter skal have mulighed for kompensation, og at Kommissionen og myndighederne sammen med havne etablerer et informations- og overvågningssystem, blandt andet skal der holdes særligt øje med skibe der får tilladelse til at sejle videre til næste havn med deres affald.

Kommissionen og medlemsstaterne skal sammen definere, hvad man forstår ved miljø-skibe (der skal betale mindre gebyr for affaldshåndtering end andre skibe). Parlamentet har nogle tekniske ændringer til kommissoriet for den komité, der skal følge implementeringen af direktivet.

Sluttelig ønsker parlamentet, at direktivet skal implementeres senest 18 måneder (og ikke 24 måneder) efter ikrafttræden.

#### 2.2.c. Kommissionens ændringsforslag.

Kommissionen har 19. april 2000 fremsendt et nyt forslag til direktiv, hvor en del af de ovenanførte ændringsforslag er indarbejdet. Nogle er direkte indarbejdet i det nye forslag, nogle er let ændrede. Der er kun to forslag, som kommissionen ikke har kunnet acceptere. Det ene vedrører historiske skibes fritagelse for kloakspildevandsreglerne. Dette problem mener kommissionen bør løses indenfor Marpol-konventionen. Desuden ønsker kommissionen ikke at ændre det kompromis, der er åbnet med hensyn til betaling for affaldshåndteringen. Kommissionen har foreslået en revisionsklausul, i tilfælde af, at betalingssystemet har negative virkninger på opnåelse af direktivets formål.

### 2.3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Kommissionens hensigt med forslaget er at opnå et højt beskyttelsesniveau for havmiljøet ved at etablere et fælles minimalniveau for miljøkrav til skibe og havne i hele EU.

Nærheds- og proportionalitetsprincippet vurderes af Kommissionen overholdt, idet der på fællesskabsplan er behov for ensartede regler, der fastsætter et minimumsniveau for miljøkrav til skibe og havne i hele fællesskabet. Direktivforslaget har karakter af et rammedirektiv, der på den ene side sikrer en ensartet og obligatorisk gennemførelse af miljøkrav samtidig med, at medlemsstaterne har beføjelser til selv at vælge en implementering tilpasset den nationale administrative struktur.

## 3. Konsekvenser for Danmark

### Lovgivningsmæssige konsekvenser

En del af direktivforslagets bestemmelser er allerede indeholdt i de gældende danske regler om modtagefaciliteter for skibe eller i de regler, der blev vedtaget i Helsingforskommissionen (Østersøkommissionen) i marts 1998 og som implementeres i dansk lovgivning senest den 1. juli 2000. Direktivforslagets bestemmelser om kontrol og håndhævelse er dog nye. Helsingforskommissionens regler indeholder ingen krav til kontrol foranstaltninger. Efter havmiljølovens § 24 kan miljø- og energiministeren fastsætte regler om oprettelse og indretning af modtageanlæg i havne vedrørende de affaldstyper, der er omfattet af forslaget.

I indeværende folketingssamling er der vedtaget en række ændringer til havmiljøloven (lov 315 af 5. maj 2000), der giver miljø- og energiministeren hjemmel til at fastsætte

- regler om skibenes anmelde- og afleveringspligt for affald, samt om kontrol med afleveringen
- regler for betalingen for affaldshåndtering
- krav om udarbejdelse af affaldsplaner

Udmøntningen af hjemmelen vil ske i en bekendtgørelse om modtageordninger for affald fra skibe, samt om skibes aflevering af affald, der udsendes i juni 2000. Det meste af det foreliggende direktivforslag vil herefter være implementeret.

Det vil dog senere være nødvendigt at ændre ovennævnte bekendtgørelse på nogle punkter. Således skal tilsynsreglerne i direktivforslaget indarbejdes. Desuden skal der fastsættes krav om udarbejdelse af affaldsplaner. Desuden vil det være nødvendigt at ændre kravene for anmeldelse, idet HELCOM-reglerne afskærer anmeldelsespligten ved forskellige tonnages størrelser, mens EU-direktivforslaget undtager lyst- og fiskerfartøjer fra anmeldepligten. Desuden vil det formentlig være nødvendigt at tilpasse undtagelsesreglerne for aflevering til EU-direktivforslaget.

#### Økonomiske og administrative konsekvenser:

De økonomisk/administrative konsekvenser for skibsfarten og havnene, herunder de kommunale havne, er der allerede taget højde for i forbindelse med fremsættelsen af det vedtagne lovforslag L 158, hvoraf det fremgår, at den totale investering for havnene incl. anlæg til modtagelse af kloakspildevand er skønnet til ca 220 mill. kr.

Det skal understreges, at dette skøn inkluderer udgifter til etablering af modtagefaciliteter for kloakspildevand. Som anført ovenfor vil kloakspildevand først blive omfattet af direktivet på et senere tidspunkt.

Implementeringen af tilsynsdelen af direktivet kræver en nærmere afklaring. En del af tilsynet kan formentlig foretages efter havnesstatskontrol-direktivet. Imidlertid tyder det på, at også en bestemt del, f.eks. 25%, af skibene, der ikke er omfattet af dette direktiv, skal inspiceres. Det skønnes, at omkostningerne - afhængig af hvorledes man implementerer inspektionsforpligtelsen - vil være af størrelsesordenen 1-2,8 mill. om året.

Der er enighed om, at en implementering af direktivets kontrolforanstaltninger vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for staten. Alle statslige merudgifter som følge af EU-direktivet afholdes indenfor Miljø- og Energiministeriets og Erhvervsministeriets rammer, men forholdet må afklares nærmere.

Medlemsstaterne skal godkende og evaluere affaldshåndteringsplaner udarbejdet af havnene hvert 3. år, og ligeledes forelægge en statusrapport om gennemførelsen af direktivet hvert 3. år.

#### Beskyttelsesniveau:

Forslaget vil i lighed med HELCOM-reglerne medføre en stramning af de gældende danske regler om tilgængeligheden og anvendelsen af modtagefaciliteter i danske havne, og dermed påvirke beskyttelsesniveauet i positiv retning.

Forslaget vil påvirke beskyttelsesniveauet for det europæiske havmiljø i positiv retning fordi det indeholder en forbedring af gennemførelsen af MARPOL-konventionens regler om tilgængelighed og anvendelse af modtagefaciliteter for skibsrelateret affald og lastrester.

#### 4. Høring

Forslaget har været i høring hos:

Advokatrådet, Amtsrådsforeningen i Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Bilfærgernes Rederiforening, Danmarks Fiskeriundersøgelser, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Sejlunion, Danske Vognmænd, Entreprenørforeningen, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Privathavne, Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere, Friluftsrådet, Greenpeace Danmark, Grønlands Hjemmestyre, Ingeniørforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening, Københavns Havnevæsen, Københavns Kommune, Landsorganisationen i Danmark, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for mindre skibe, Rigsombudsmanden i Grønland, Sammenslutningen af Danske Havne, Aalborg Havn, Århus Havn.

Forslaget er generelt blevet positivt modtaget af alle høringsparter.

Rederierhvervet ønsker, at havnenes forpligtelser i henhold til direktivet afspejles tydeligere i den danske holdning, da tilstedeværelsen af tilstrækkelige modtagefaciliteter i havnene, samt myndighedernes tilsyn med disse er en vigtig forudsætning for, at skibene kan overholde udledningskravene i henhold til MARPOL-konventionen. Af samme årsag er det erhvervets opfattelse, at direktivforslagets regler om håndhævelse bør omfatte såvel havne som skibe.

Rederierhvervet mener, at notifikationsforpligtelsen i forslaget er for bureaukratisk, og at man i stedet skulle benytte de allerede eksisterende skibsjournaler, som skibene i forvejen skal føre, som grundlag for havnestatens kontrol.

Endvidere er det erhvervets opfattelse, at kapitalomkostningerne ved etablering af modtagefaciliteter og den tilhørende infrastruktur bør bæres af den enkelte havnestat, som kontrahent til MARPOL-konventionen, mens gebyret, som betales af skibene bidrager til driften af faciliteterne.

Havnene har fremhævet, at en afgørende forudsætning for, at skibene kan aflevere under "no special fee"-systemet er, at havnene modtager oplysningsskemaet vedrørende skibets affaldsmængder om bord senest 24 timer før havneanløb. Havnene mener endvidere, at undtagelsesbestemmelsen til hovedreglen om obligatorisk aflevering bør udgå, da den opfordrer til ulovlig bortskaffelse. Endelig ønsker havnene, at direktivet skal fastslå et ensartet afgiftssystem i alle europæiske havne af hensyn til konkurrencesituationen.

Både rederierhvervet og havnene mener, at det bør præciseres i direktivet, hvem der skal modtage lastrester.