

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

Europaudvalget
(Alm. del - bilag 1032)
transportministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg og deres
stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	N.1	3. juni 1999

Med henblik på mødet i Folketingets Europaudvalg den 11. juni 1999 - dagsordenspunkt rådsmøde (transportministre) den 17.-18. juni 1999 - fremsendes vedlagt Miljø- og Energiministeriets tillæg vedrørende punkt 1 til Trafikministeriets notat over punkter, der forventes optaget på dagsordenen for rådsmødet.

MILJØstyrelsen 2. juni 1999

1034-
0044

Havko
ntore t

ejj/6 /bwo
16

EM
02
41

Aktuelt notat

Rådsmøde (Transport)

"Forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe".

1. Resumé

Formålet med forslaget er at beskytte havmiljøet mod udtømming af driftsaffald og lastrester fra skibe, der anløber havne i Det europæiske Fællesskab ved at forbedre tilgængeligheden og anvendelsen af modtagefaciliteter i havne. Forslaget indeholder både en pligt for havnene til primært via udarbejdelse af affaldshåndteringsplaner at sikre, at der er den fornødne modtagekapacitet i havnen og for skibsfarten en pligt til (delvis) obligatorisk aflevering og indberetning af affaldsmængder til myndighederne. Afgiftssystemet for aflevering af affald i havnen bygger på forureneren betaler princippet, hvorefter alle skibe skal bidrage til omkostningerne til modtagefaciliteterne uanset om de gør brug af dem eller ej. Forslaget indeholder endvidere kontrolbestemmelser.

Forslaget har lovgivningsmæssige konsekvenser, men de fleste bestemmelser vil formentlig blive implementeret allerede i forbindelse med regler for Østersøen, som træder i kraft den 1. juli 2000. Forslaget forventes at få økonomiske og administrative konsekvenser for havnemyndighederne og staten (Søfartsstyrelsen og Miljøstyrelsen).

Aktuelt notat

"Forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe".

Den fremhævede tekst er ny i forhold til Grundnotatet.

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).

Europa-Parlamentet har afgivet udtalelse om forslaget den 11. februar 1999. Udtalelsen skal bekræftes af det nye Parlament efter valget i juni 1999.

Kommissionen har herefter den 19. april 1999 fremsendt et revideret forslag til Rådet (KOM1999) 149 endelig udgave 98/0249(SYN).

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

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Formandskabet har sat punktet på dagsordenen med henblik på opnåelse af politisk enighed.

2. Formål og indhold

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 delvis 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 international. **(se dog Kommissionens ændringsforslag som beskrevet under punkt 2 e).**

a. 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 affaldsmottagelse 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.

b. Obligatorisk aflevering af driftsaffald og oplysningspligt.

En af nøglebestemmelserne i forslaget er princippet om obligatorisk aflevering. Skibet skal som udgangspunkt aflevere al driftsaffald 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 har pligt til at melde oplysning om affaldsmængder om bord på skibet før anløb af en EU-havn. Som bilag til direktivforslaget er der udarbejdet et særligt oplysningskema, 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 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.

c. Afgiftssystem.

Afgiftssystemet bygger på "forureneren-betaler-princippet". Omkostningerne til modtagefaciliteterne i havnene til modtagelse af driftsaffald fra skibe skal derfor dækkes af den afgift, 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 væsentligt bidrag til omkostningerne for modtagefaciliteterne uafhængig af den reelle anvendelse af faciliteterne (dvs. efter "no special fee" princippet). Denne del af afgiften kan eventuelt være differentieret efter skibets størrelse og kategori.

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

Endvidere er der en mulighed for at reducere afgiften, 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.

d. 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.

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.

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.

e. Kommissionens ændringsforslag - Kloakspildevand.

Kommissionens ændringsforslag 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.

f. 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 skal implementeres i dansk lovgivning senest den 1. juli 2000. Direktivforslagets bestemmelser om kontrol og håndhævelse er dog nye. Helsingforskommissionens regler indeholder ingen krav til kontrolforanstaltninger .

De gældende danske regler om modtagefaciliteter for skibe findes i havmiljølovens § 24 med tilhørende bekendtgørelser. 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. Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 429 af 7. september 1983 om modtageordninger for rester og blandinger af olie, kloakspildevand samt affald i danske havne indeholder regler om de krav, der i dag stilles til havne i Danmark vedrørende etablering af modtageordninger. Endvidere er der efter aftale med trafikministeren og havnene etableret et afgiftssystem i danske havne, der tager udgangspunkt i "no-special-fee"-princippet for så vidt angår driftsrelateret skibsaffald. Princippet betyder, at affaldsafgiften inkluderes i havneafgiften, så afgiften som udgangspunkt er uafhængig af den afleverede mængde affald.

Implementering af Østersøreglerne i dansk lovgivning betyder, for det første, at der i havmiljøloven skal skabes hjemmel til at kræve tvungen aflevering af driftsrelateret skibsaffald for alle skibe inklusive lystfartøjer og fiskefartøjer. Ved driftsrelateret affald forstås olierester fra maskinrumsrendestenene, fast affald samt kloakspildevand. Et skib må dog fortsætte til næste havn uden at aflevere affaldet, såfremt det kun har mindre mængder om bord i forhold til tankkapaciteten. For det andet skal der i havmiljølovgivningen stilles krav om, at havnene skal udarbejde affaldshåndteringsplaner. Endelig er der efter Østersøreglerne krav om, at Østersøhavne skal anvende "no special fee"-princippet, indtil videre dog kun for olieaffald. Danske havne anvender som nævnt allerede dette princip for alle typer driftsrelateret affald, men der har vist sig at være et behov for at fortolkningen af reglerne præciseres i lovgivningen.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Eventuelt øgede udgifter til modtagefaciliteter for havnene skal efter forslaget finansieres af den afgift, som skibene betaler i forbindelse med aflevering af affald. Forslaget forventes imidlertid ikke at have nogen større økonomiske konsekvenser for hovedparten af handelsflåden, da denne også efter de gældende regler principielt skal aflevere og betale for aflevering af skibsbaseret affald til modtagefaciliteter i land.

Forslaget vil indebære administrative konsekvenser for havnemyndighederne, idet disse skal modtage indberetningerne fra de anløbende skibe samt udarbejde affaldshåndteringsplaner.

Der forventes ingen økonomiske og administrative konsekvenser for amter eller kommuner.

Efter Søfartsstyrelsens og Miljøstyrelsens opfattelse kræver implementeringen af direktivet en nærmere afklaring. Der er dog enighed om, at en implementering af direktivets kontrolforanstaltninger vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for staten i form af øgede udgifter for Miljøstyrelsen og Søfartsstyrelsen.

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 medføre en stramning af de gældende danske regler om tilgængeligheden og anvendelsen af modtagefaciliteter i danske havne, og dermed påvirke beskyttelsesniveauet i positiv retning.

I forhold til HELCOM-reglerne, der blev vedtaget i Østersøregi i marts 1998, og som vil blive implementeret senest den 1. juli 2000, vil beskyttelsesniveauet være neutralt, idet betingelserne for aflevering af affald er skrapere i HELCOM-reglerne end i direktivforslaget.

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.

4. Høring

Forslaget har været i høring hos:

Advokatrådet, Amdrårdsforeningen 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 R al- 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. Forslaget er generelt blevet positivt modtaget af alle høringsparter.

Rederierhvervet ønsker, at havnenes forpligtelser i henhold til direktivet afspejles tydeligere, 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 afgiften, 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 lagningsrester.

