

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

Europaudvalget
(Alm. del - bilag 585)
miljøministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg og deres
stedfortrædere

Bilag Journalnummer

Kontor

1 400.C.2-0

N.1

16. februar 1999

Til underretning for Folketingets Europaudvalg fremsendes vedlagt

Miljø- og Energiministeriets grundnotat om forslag til Rådets direktiv om modtagefaciliteter i havne for driftsaffald og lastrester fra skibe.

Notatet er ligeledes fremsendt til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

MILJØstyrelsen 16.februar 1999

Havko
ntore t

bwo/1 6

MEM0203-MST

GRUNDNOTAT om

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

1. Status

Kommissionen oversendte den 29. juli 1998 ovennævnte forslag til medlemsstaterne. Forslaget er baseret på traktatens artikel 84, stk. 2 og skal behandles efter samarbejdsproceduren i artikel 189C.

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

2. Formål og indhold

Formålet med direktivforslaget er at beskytte havmiljøet mod udtømning 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 udtømningen af affald fra skibe til havet ligger på et uacceptabelt højt niveau. Dette skyldes dels ulovlige udtømninger 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 udtømninger 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 V). Kloakspildevand er ikke omfattet af forslaget, da MARPOL-konventionens Annex IV, der omhandler disse regler, endnu ikke er trådt i kraft internationalt.

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 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, pl anen 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. Skibsfø reren 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 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.

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 skibsassald. Princippet betyder, at affaldsavgiften inkluderes i havneavgiften, 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 skibsassald 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, så længe 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. I tilfælde af manglende indberetning eller konstaterede unøjagtigheder i skibets indberetning skal havnemyndighederne underrette Søfartsstyrelsen, der skal tage stilling til eventuel kontrol om bord på skibet.

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

Hvis forslaget gennemføres, vil de foreslåede kontrolforanstaltninger medføre økonomiske og administrative konsekvenser for staten. Søfartsstyrelsen vil således have behov for personale, der skal kunne sendes ud for at kontrollere skibe i tilfælde af manglende indberetninger, eller indberetninger, der giver anledning til tvivl om, hvorvidt reglerne er blevet overholdt. Der vil være behov for dækning på døgnbasis, da skibene ofte anløber og afgår igen om aftenen/natten eller i weekenden. Herudover vil Søfartsstyrelsen have behov for yderligere ressourcer til at gennemføre den foreslåede udvidelse af den almindelige havnestatskontrol af udenlandske skibe. Samlet skønner Søfartsstyrelsen, at udgifterne vil udgøre ca. 2,8 mio. kroner om året, hvoraf ca. 2,6 mio. kroner er lønsum.

I denne beregning forudsættes det, at der ikke vil være behov for anskaffelse af særligt IT-udstyr til modtagelse og lagring af modtagne indberetninger, idet det forudsættes, at kun skibe, der har tilsidesat indberetningspligten samt skibe der er under mistanke for ikke at overholde direktivets bestemmelser, registreres i den allerede eksisterende database for havnestatskontrol, Sirenac.

Med hensyn til kontrol af lystfartøjer og fiskefartøjer kan der blive tale om et mindre ressourceforbrug for Miljøstyrelsen på cirka ½ årsværk til stikprøvekontrol eller anden kontrolforanstaltning. Kontrolforanstaltningen for denne type fartøjer vil primært blive indarbejdet i affaldshåndteringsplanerne for denne type havne ved fastlæggelse af bestemte procedurer, der skal sikre at affaldet afleveres på land.

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, Amtsrådsforeningen i Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Bilfærgernes Rederiforening, Danmarks Fiskeriundersøgelser, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Sportsfiskeforbund, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Sejlunion, Danske Vognmænd, Energistyrelsen, Entreprenørforeningen, Farvandsvæsenet, Finansministeriet, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Privathavne, Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere, Forsvarsministeriet, Friluftsrådet, Greenpeace Danmark, Grønlands Hjemmestyre, Indenrigsministeriet, Ingeniørforeningen i Danmark, Kommunernes Landsforening, Kort- og Matrikelstyrelsen, Københavns Havnevæsen, Københavns Kommune, Landsorganisationen i Danmark, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for mindre skibe, Rigsombudsmanden i Grønland, Sammenslutningen af Danske Havne, Skov- og Naturstyrelsen, Statshavneadministrationen i Esbjerg, Statshavneadministrationen i Frederikshavn, Statsministeriet, Sundhedsministeriet, Sundhedsstyrelsen, Søfartsstyrelsen, Søværnets Operative Kommando, Told- og Skattestyrelsen, Trafikministeriet, Udenrigsministeriet, Undervisnings- og Kirkeministeriet, 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 såv el 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 ladningsrester.