

NOTAT



Miljøministeriet
Departementet

Den 7. juni 2013

GRUND- og NÆRHEDSNOTAT til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Miljøudvalg

Kommissionens forslag til rådsbeslutning om etablering af den holdning, der indtages i HELCOM og IMO, om udpegelse af Østersøen som emissionskontrolområde for nitrogenoxid (NECA)

KOM(2013) 300

Resume

I 2010 blev Østersølandene i regi af HELCOM enige om, at Østersøen skal udpeges som et NO_x Emission Control Area (NECA). Der er udarbejdet en ansøgning til IMO, og der er enighed i HELCOM om, at ansøgningen opfylder IMO's kriterier til en sådan ansøgning. I december 2012 blev der opnået enighed i HELCOM om, at der senest på ministermødet i oktober 2013 skal være fastsat en dato for indsendelsen af ansøgningen. Udkast til rådsbeslutning fastlægger EU's holdning til etablering af et NECA i Østersøen. Forslaget vil forpligtige alle EU-lande til at støtte, at der i regi af FN's søfartsorganisation IMO stilles skærpede krav til nye skibes udledning af kvælstofoxider (NO_x) i Østersøen.

1. Status

Kommissionen sendte den 17. maj 2013 forslaget til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEF artikel 191 i sammenhæng med artikel 218(9) heri og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i TEF artikel 251.

2. Formål og indhold

Forslaget vil forpligtige alle Østersølande i EU til at støtte en ansøgning til FN's søfartsorganisation IMO, om at udpege Østersøen som et havområde, hvor der stilles særlige krav til udledning af kvælstofoxider (NO_x) fra nye skibe. Forslaget vil desuden forpligtige alle EU-lande til - ved behandling af ansøgningen i IMO's miljøkomité - at støtte udpegelsen af Østersøen som emissionskontrolområde for NO_x (NECA). I NECA-områder stilles der særlig skrappe krav til nye skibes udledning af NO_x.

Muligheden for at udpege emissionskontrolområder er fastlagt i den internationale konvention om forebyggelse af forurening fra skibe (MARPOL Annex VI). Udpegelsen af et havområde som et såkaldt emissionskontrolområde for NOx (NECA) kan ske på anmodning fra de omkringliggende stater. Anmodningen skal opfylde en række kriterier defineret i konventionen og skal godkendes af de kontraherende stater på et møde i IMO's miljøkomité.

I 2010 blev Østersølandene i regi af HELCOM enige om, at Østersøen skal udpeges som NECA. Der er udarbejdet en ansøgning til IMO, og der er enighed i HELCOM om, at ansøgningen opfylder IMO's kriterier til en sådan ansøgning. I december 2012 blev der opnået enighed i HELCOM om, at der senest på ministermødet i oktober 2013 skal være fastsat en dato for indsendelsen af ansøgningen.

EU Kommissionen begrundet behovet for rådets beslutning med 1) traktatens krav om EU intern koordination af den fælles udenrigspolitik, 2) at EU er medlem af HELCOM, 3) at NECA i Østersøen muligvis vil blive indskrevet i EU's luftregulering.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Europa Parlamentet skal ikke udtale sig ift. forslaget.

4. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

5. Konsekvenser for Danmark

Rådsbeslutningen vil ikke have direkte konsekvenser for Danmark. I det følgende beskrives de konsekvenser der er forbundet med udpegning af Østersøen som NECA-område.

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser:

MARPOL Konventionens grænseværdier for udledningen af NOx fra skibsmotorer er implementeret i Søfartsstyrelsens meddelelse B Kapitel XXVI af 06. maj 2011 om forebyggelse af luftforurening fra skibe. En beslutning i IMO om at udpege Østersøen som NECA vil blive implementeret ved en ændring af Søfartsstyrelsens meddelelse.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser:

Rådsbeslutningen har ikke i sig selv direkte økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser.

Statsfinansielle konsekvenser.

Udpegning af Østersøen som NECA vil betyde, at nye skibe på visse helt eller delvis statsfinansierede færgeruter (herunder også kommunale færger) vil skulle

opfylde de skærpede krav til NOx-udledning i NECA-områder.

Da udskiftningen af færger er forholdsvis begrænset på grund af en lang levetid vurderes der at være helt uvæsentlige statsfinansielle eller kommunaløkonomiske konsekvenser ved udpegelse af Østersøen som NECA.

Erhvervsadministrative konsekvenser.

Udpegning af Østersøen som NECA vurderes ikke at have væsentlige erhvervsadministrative konsekvenser, da de skærpede NOx-krav i NECA områderne ikke er forbundet med yderligere administrative forpligtigelser for rederierne.

Samfundsøkonomiske konsekvenser.

Udpegning af Østersøen som NECA vil betyde en merudgift for rederier, der opererer i Østersøen. Et skøn fra erhvervet angiver merprisen for et nyt skib, der overholder NECA-kravene, til at være af størrelsesordenen 2-4 % afhængig af skibets størrelse og funktion. Dertil kan der komme forøgede driftsomkostninger på op til 5 % afhængig den valgte teknologi. Udgifterne forventes overvæltet på transportkøberne. En rapport fra HELCOM viser, at overholdelse af de skærpede krav til udledning af NOx i Østersøen vil øge fragtraterne for nye skibe med i størrelsesordenen 2-4,6 %, afhængig af skibstype og – størrelse. Risikoen for modalskifte fra søtransport til jernbane- eller lastbiltransport som følge af udpegelsen af NECA vurderes at være meget lille eller ikke-eksisterende. En del af skibene må desuden antages at have den nødvendige teknologi i 2016 blandt andet fordi USA og Canada med virkning fra dette tidspunkt forventes at indføre NECA krav for farvandene omkring det Nordamerikanske kontinent.

Udpegningen af Østersøen som NECA vil betyde en væsentlig forøgelse af markedet for de danske firmaer, der har investeret store beløb i udviklingen af ny teknologi som sætter skibene i stand til at overholde de skærpede NOx-krav.

Beskyttelsesniveau:

Rådsbeslutningen vil ikke have direkte påvirkning på beskyttelsesniveauet.

Udpegning af Østersøen som NECA vil have en positiv påvirkning af beskyttelsesniveauet. De skærpede krav til udledningen af NOx fra nye skibe i NECA vil betyde en reduktion i luftforureningen med NOx fra skibe og dermed bidrage til forbedringer i luftkvalitet og reduceret deposition af kvælstof. Uden NECA-områder vil NOx-udledningen fra skibsfarten fortsætte med at stige over de kommende år mens udledningen fra landbaserede kilder fortsat falder.

I 2007 kom 33 % af den totale svovlforurening og 21 % af den totale NO₂ i luften i Danmark fra skibene. Skibene bidrager også til partikelforureningen, og i 2007 stod de for 7 % af PM_{2,5} partikler i luften over København.

6. Høring

Da der er tale om en rådsbeslutning sendes forslaget ikke i almindelig høring.

Rammenotat om forslaget har den 3. juni 2012 været forelagt miljøspecialudvalget i skriftlig høring.

Dansk Industri udtrykker utilfredshed med den korte høringsfrist. Dansk industri anfører desuden, at de øgede transportomkostninger vil stille danske og andre østersølandes virksomheder dårligere i den globale konkurrence og opfordrer på den baggrund Regeringen til nøje at overveje sin holdning til NECA.

Dansk Industri tilkendegiver, at man ikke har forholdt sig til kompetencespørgsmålet, men opfordrer Regeringen til at være på sikker grund på området, før man låser sig fast i en fælles EU-holdning på et område, der hører under IMO.

Det Økologiske Råd tilkendegiver, at Danmark bør støtte ansøgning til IMO om udpegelsen af Østersøen som NECA uafhængig af, om nogle EU-østersølande vælger ikke at støtte ansøgningen, og at Danmark bør støtte ansøgningen i IMO uafhængig af, om nogle EU-lande vælger at blokere ansøgningen i IMO.

Danmarks Rederiforening tilkendegiver, at man ikke modsætter sig at der etableres et NECA i Østersøen, forudsat at de nødvendige teknologier er tilstede til at opfylde de skærpede krav til NO_x-udledning på en omkostningseffektiv måde.

Danmarks Rederiforening anfører desuden, at der ikke kan argumenteres imod artikel 218, stk. 9 (TEUF), da EU er medlem af HELCOM. Rederiforeningen advarer dog imod, at der dannes præcedens i forhold til den EU-koordinerede holdning på områder, hvor der ikke foreligger decideret EU-holdning, idet det er essentielt at store søfartsnationer som Danmark fortsat kan have en selvstændig stemme i IMO.

Danske Maritimes tilkendegiver, at de støtter udpegelsen af Østersøen som NECA samt udkast til rådsbeslutning og regeringens holdning hertil.

Dansk Energi tilkendegiver, at de støtter etablering af NECA- områder i Østersøen og hilser derfor forslaget velkommen. Dansk Energi anfører desuden, at de sætter pris på internationale tiltag til reduktion af NO_x-udledning frem for isolerede danske tiltag som eksempelvis NO_x-afgiften.

7. Forhandlingssituationen

Udkast til rådsbeslutning blev kort diskuteret på et miljøarbejdsgruppemøde den 6. juni 2013, hvorefter diskussionen blev udskudt. Visse øst- og sydeuropæiske lande må forventes at være imod rådsbeslutningen, da de generelt er imod udpegning af Emission Control Areas (både i forbindelse med reduktion af svovl og NOx).

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Udpegning af Østersøen som NECA har høj prioritet for Regeringen. Udpegning af Østersøen som NECA vil have en positiv effekt på miljø og sundhed i Danmark samt skabe et marked for danske virksomheder, der leverer teknologi til overholdelse af de skærpede NOx-krav. Regeringen finder det vigtigt, at EU landene ikke udgør en barriere for udpegningen af Østersøen som NECA ved behandling af ansøgningen i IMO's miljøkomité.

I forhold til de principielle og praktiske spørgsmål om formel fastlæggelse af EU-holdning til IMO-forslag anfægter regeringen ikke, at TEUF artikel 191 i sammenhæng med artikel 218, stk. 9, finder anvendelse i det konkrete tilfælde. Regeringen er enig i, at der i EU skal etableres en fælles holdning, når IMO-regler vedrører et område, der er omfattet af EU-kompetence.

Fsva. spørgsmålet om, hvordan EU's holdninger i internationale organer fastlægges, dvs. ved anvendelse af TEUF artikel 218, stk. 9, eller på anden måde, er det afgørende, at EU altid fokuserer på, hvad der er bedst for EU's internationale gennemslagskraft. Kommissionens ret til at anvende Traktatens bestemmelse om fastlæggelse af Unionens holdninger i internationale organer (TEUF artikel 218, stk. 9) frem for en mere fleksibel måde at fastsætte EU's holdning på, må derfor ikke få negativ indflydelse på den internationale regeldannelse og optimering af den globale søsikkerhed og EU's konkurrenceevne.

9. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.