



Miljøministeriet
Departementet

Den 6. september 2023
MIM 91-23

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2005/35/EF om forurening fra skibe og indførelse af sanktioner for overtrædelser

KOM(2023) 273

Resumé

Kommissionen har fremsat et forslag til direktiv om ændring af direktivet om forurening fra skibe og indførelse af sanktioner for overtrædelser (SSP-direktivet). Forslaget har til formål at øge håndhævelsen over for ulovlige udtømninger fra skibe i henhold til reglerne i FN's søfartsorganisations (IMO) konvention om beskyttelse af havet (MARPOL), og sikre at de ansvarlige bliver pålagt afskrækkende, effektive og proportionale straffe. Forslaget skal danne grundlag for et håndhævelsessystem i medlemsstaterne, som gennem overvågning af havet, verifikation af hændelser om overtrædelser og indsamling af beviser, sikrer bedre håndhævelse og pålæg af straf. Med forslaget lægges der bl.a. op til en udvidelse af det eksisterende direktivs anvendelsesområde ligesom der introduceres krav om, at medlemsstaterne skal sikre håndhævelse gennem administrative sanktioner. Derudover fastlægges der kriterier, som skal lægges til grund ved vurdering af sanktionstype og størrelse, og Kommissionen gives bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler for at sikre en ensartet implementering i alle medlemslande. Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes foreløbigt at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vil have en positiv virkning af beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Baggrund

Kommissionen har den 1. juni 2023 præsenteret et forslag til direktiv om ændring af direktivet om forurening fra skibe og indførelse af sanktioner for overtrædelser (SSP-direktivet). Forslaget er fremsendt i dansk sprogversion den 6. juli.

Forslaget er præsenteret som en del af en samlet maritim sikkerhedspakke, der indeholder forslag til revision af fem retsakter, hvoraf SSP-direktivet er det ene. De øvrige retsakter omhandler ændring af flagstatsdirektivet, havnestatskontroldirektivet, ulykkesundersøgellesdirektivet og forordning om oprettelse af det europæiskeagentur for søfartssikkerhed (EMSA). Hensigten med den maritime sikkerhedspakke er at modernisere og styrke EU-reglerne for maritim sikkerhed og miljøbeskyttelse.

Kommissionen har gennemført evalueringer og indhentet data fra medlemsstaterne for at belyse, hvorvidt det nugældende SSP-direktiv lever op til formålet om, at sikre håndhævelse for overtrædelser af lovgivningen om udtømninger fra skibe. Konklusionen har været, at effekten af direktivet er begrænset, og selvom der er udviklet et system til overvågning af bl.a. olieforurening (CleanSeaNet), er det fortsat svært at verificere forureningshændelser, særligt på grund af medlemsstaternes manglende opfølgning på stedet for forureningen, men også på grund af manglende feedback i systemet om medlemsstaternes håndtering af situationen. Håndhævelsen varierer i medlemsstaterne i forhold til type af sanktion, størrelse og generelle ressourcer til håndhævelse, og direktivet er på den måde ikke lykkedes med at skabe bedre håndhævelse på tværs af alle medlemsstater.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 100, stk. 2, der angiver, at EU som lovgiver kan fremsætte passende foranstaltninger for søtransport. Desuden er forslaget fremsat i henhold til artikel 91 stk. 1, der foreskriver, at EU har kompetence inden for transportområdet til at fremsætte fælles regler gældende for international transport. Forslaget behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Formål og indhold

Formålet med forslaget er, at sikre bedre og mere ensartet håndhævelse af overtrædelser af den internationale lovgivning om udtømninger fra skibe i henhold til FN's søfartsorganisations (IMO) konvention om beskyttelse af havet (MARPOL).

Forslagets hovedelementer er:

- Udvidelse af direktivets anvendelsesområde, således at overtrædelser af reglerne i MARPOL om emballerede varer, udtømning af kloakspildevand og affald samt ulovlige udtømninger af vand fra røggasrensningsanlæg strafpålægges.
- Introducere krav om et håndhævelsessystem med administrative sanktioner, herunder administrative bøder, som skal være afskrækkende, effektive og proportionale.
- En administrativ sanktion skal pålægges ejeren af skibet på tidspunktet for overtrædelser, medmindre ejeren kan bevise, at skibsføreren, eller besætningsmedlemmer, som ikke har udført overtrædelser efter ordre fra skibsføreren, er ansvarlig for overtrædelser.
- En administrativ sanktion pålægges skibsføreren, eller besætningsmedlemmer, som ikke har udført overtrædelser efter ordre fra skibsføreren, hvis de er ansvarlige for overtrædelser.
- Medlemsstaterne forpligtes til at inddrage alle relevante omstændigheder ved valg af administrativ sanktion, såsom, typen af ulovlig udtømning, mængder der er udtømt, alvorligheden og påvirkninger af miljøet, den ansvarliges økonomiske formåen, forebyggelses- og undvigende foranstaltninger samt den ansvarliges samarbejde med myndighederne.
- Kommissionen gives bemyndigelse til at udstede detaljerede regler om, hvilke kriterier der skal lægges til grund for hver enkelt type af overtrædelse.
- Forpligtelse til at udveksle informationer gennem EU's databaser, herunder SafeSeaNet, og udvikle og implementere nødvendige kontrol- og overvågningssystemer i medlemsstaterne.
- Senest 3 år efter direktivets ikrafttræden skal medlemsstaterne kunne verificere minimum 10 pct. af advarsler om forureningshændelser i CleanSeaNet hvert år.
- Medlemsstaterne skal indberette data om opfølgninger på en advarsel om forurening, evt. kontrol af skibet, og alle sanktioner, der er pålagt i et kalenderår. Kommissionen gives bemyndigelse til at fastsætte nærmere kriterier herfor.
- Kommissionen skal facilitere udvikling og træning af medlemsstaternes myndigheder med ansvar for overvågning, verifikation og håndhævelse.

- Kommissionen offentliggør oplysninger om alle forureningshændelser og hvilke sanktioner der er pålagt den ansvarlige for hele unionen og hver enkelt medlemsstat.

Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets udtalelse foreligger endnu ikke.

Nærhedsprincippet

Det vurderes på det foreliggende grundlag, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Gældende dansk ret

Det nugældende direktiv er implementeret i lov nr. 1032 af 25. juni 2023 om beskyttelse af havet (havmiljøloven) og underliggende bekendtgørelser. De internationale regler i MARPOL er ligeledes implementeret i havmiljøloven og dermed underlagt straf ved overtrædelse.

Ved Kgl. Resolution af 11. juni 1999 blev ressortansvaret for udøvende tiltag på havmiljøområdet overført til forsvarsministeren med virkning fra 1. januar 2000. Forsvarskommandoen er på Forsvarsministerens vegne ansvarlig for den statslige maritime miljøovervågning og håndhævelse samt den statslige maritime forureningsbekæmpelse af forureninger med olie og andre skadelige stoffer, der transporteres i bulk.

Miljøstyrelsen har ansvaret for håndhævelse af reglerne om skibsgenereret affald og kloakspildevand fra skibe. Miljøstyrelsen har ikke et selvstændigt overvågningsberedskab og agerer derfor alene på baggrund af anmeldelser fra bl.a. havnestatskontrol. For hver deres ansvarsområde udarbejder Forsvarskommandoen hhv. Miljøstyrelsen politianmeldelse til den relevante politikreds i tilfælde af mistanke om overtrædelse af lovgivningen i havmiljøloven med henblik på videre strafferetlig forfølgning ved politiet og anklagemyndigheden.

Konsekvenser

Der er endnu ikke foretaget egentlige konsekvensvurderinger. Nedenstående er derfor udtryk for helt overordnede, foreløbige vurderinger. Folketinget vil senere blive orienteret, når der foreligger nærmere analyser af forslagets konsekvenser.

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget forventes ikke at medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning, eftersom Danmark allerede har regler om tilsyn og straf for overtrædelse af reglerne om udtømminger fra skibe i havmiljøloven og underliggende bekendtgørelser.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have erhvervsøkonomiske konsekvenser. I forhold til statsfinansielle udgifter er det den foreløbige vurdering, at forslaget vil medføre merudgifter til tilsyn og administration af flere sager om forureningshændelser i Miljøstyrelsen. Det bemærkes, at afledte nationale merudgifter som følge af EU-retsakter holdes inden for eksisterende bevillingsrammer, jf. budgetvejledningens pkt. 2.4.1.

Beskyttelsesniveauet og andre konsekvenser

Forslaget vil have en positiv virkning for beskyttelsesniveauet i Danmark og EU.

Høring

Forslaget har været i høring i EU Miljøspecialudvalget med frist den 22. juni 2023.

Der er ikke indkommet svar.

Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke kendskab til medlemsstaters holdning.

Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser forslaget fremsættelse velkommen, særligt i forhold til tiltag, som kan øge beskyttelsen af havmiljøet. Det er dog centralt for regeringen, at medlemsstaterne ikke med forslaget forpligtes til at skulle indføre administrative bøder, idet administrative bøder giver anledning til forfatningsmæssige betænkeligheder i Danmark.

Regeringens holdning og endelige stillingtagen til de konkrete elementer i forslaget udestår og afventer en nærmere vurdering.

Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.