



Miljøministeriet
Miljøstyrelsen

Miljøteknologi
J.nr. MST-5202-00005
Ref. JESTU
Dato: 24. august 2011

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Kommissionens forslag til ændring af direktiv 1999/32/EF om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer

KOM 2011/439

Resume

Reglerne om svovlindholdet i skibsbrændstoffer begrænser skibenes udslip af svovldioxid og partikelforurening. Direktivet indarbejder navnlig strengere regler for skibsbrændstoffer, der skal anvendes i områder med særligt behov for miljøbeskyttelse, herunder alle danske farvande. Reglerne er vedtaget i regi af Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), fastlagt i det reviderede bilag VI til MARPOL-konventionen fra 2008. Implementering af reglerne, som træder i kraft løbende frem mod 2020, udgør de væsentligste dele af direktivet og er allerede implementeret i dansk ret via bekendtgørelse nr. 1098 af 19. september 2010 om svovlindholdet i faste og flydende brændstoffer.

Kommissionen opgiver de miljømæssige konsekvenser af mindre svovl i skibsbrændstoffer til at være en 90 % reduktion af skibsfartens svovldioxid-udslip og deraf følgende sur nedbør. Desuden opnås en 75 % reduktion af skibsfartens direkte udslip af sundhedsskadelig partikelforurening. Reduktionerne vil være mindst ligeså store fra de skibe, der vælger at anvende røggasrensning som alternativ til renere brændstoffer. En stor del af de miljømæssige fordele kan dog tilskrives de allerede implementerede IMO-regler og er således ikke direkte konsekvenser af ændringsforslaget til direktivet.

1. Status

Kommissionen sendte den 15. juli 2011 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 192, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om den almindelige beslutningsprocedure i TEUF artikel 294.

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Rådet eller i Europa Parlamentet, men det kan forventes, at direktivet skal forhandles på plads under dansk EU formandskab.

2. Formål og indhold

Reglerne om svovlindholdet i skibsbrændstoffer begrænser skibenes udslip af svovldioxid og partikelforurening. Direktiv 1999/32/EF som ændret ved direktiv 2005/33/EF regulerer svovlindholdet i brændstoffer, der anvendes ved søtransport og indarbejder visse regler, der er fastsat under Den Internationale Søfartsorganisation (IMO), i EU-lovgivningen. Direktivet indarbejder navnlig strengere regler om svovlindhold i skibsbrændstoffer, der skal anvendes i områder, der har behov for særlig miljøbeskyttelse. Disse kendes som svovlemissionskontrolområder (SECA-områder), og består i EU af Østersøen, Nordsøen og Den Engelske Kanal.

IMO's regler, som fastlagt i det reviderede bilag VI til MARPOL-konventionen fra 2008, er allerede implementeret i dansk ret via bekendtgørelse nr. 1098 af 19. september 2010 om svovlindholdet i faste og flydende brændstoffer. De allerede implementerede regler indebærer frem mod 2020 en løbende skærpelse af grænserne for brændstoffernes svovlindhold, samt regler om alternative metoder til opfyldelse af reglerne gennem røggasrensning eller alternative brændstoffer.

I tillæg til EU's implementering af IMO's regler, indebærer ændringsforslaget yderligere bestemmelser vedrørende:

- Genoprettelse af EU's særlige regler for passagerskibe, der sejler i fast rutefart til og fra havne i EU. Disse passagerskibe forpligtiges til at overholde SECA-kravene i alle EU's territorialfarvande, det vil sige også på de dele af deres ruter, der ligger udenfor SECA-områderne.
- Styrkelse af EU's overvågnings- og håndhævelsesordning, herunder bestemmelser vedrørende udtagning af brændstofprøver.
- Fastsættelse af en øvre grænse for skibsbrændstoffers svovlindhold på 3,5 %, som også gælder ved anvendelse af røggasrensning.
- Bemyndigelse af Kommissionen til via delegerede retsakter og efter IMO's beslutning at udpege yderligere SECA-områder i EU.

3. Europa Parlamentets udtalelser

Der er endnu ikke fastsat dato for Europa Parlamentets første udtalelse om ændringsforslaget.

4. Nærhedsprincippet

Kommissionens vurderer følgende: Skibsfartens globale dimension og den grænseoverskridende virkning af luftforurening, der udledes som følge af forbrænding af svovlholdige brændstoffer, kræver, at der fastsættes fælles regler for alle medlemsstater. I mangel af sådanne regler ville forskellige nationale standarder gælde for skibe, der sejler i EU's farvande. Et sådant juridisk kludetæppe ville gøre driften af skibsfart i EU meget kompliceret og dyr, hvorved det indre marked ville blive forvredet. Kun en foranstaltning, der er harmoniseret på EU-plan, med EU's styrkede overvågnings- og håndhævelsesordning, vil sikre en effektiv gennemførelse og anvendelse af de internationale brændstofstandarder i alle medlemsstater.

Regeringen kan tilslutte sig Kommissionens vurdering.

5. Konsekvenser for Danmark

Gældende dansk ret og forslagets lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget kan implementeres i dansk ret ved en ændring af den eksisterende bekendtgørelse nr. 1098 af 19/09/2010.

Forslagets økonomiske og erhvervsadministrative konsekvenser

De totale omkostninger ved det reviderede direktiv ved de allerede implementerede regler, opgøres for hele EU til 20-83 mia. kr. i 2020, mens gevinsterne for hele EU vil være 113-255 mia. kr. i 2020. I konsekvensberegningen bliver gevinsterne for Danmark opgjort til 2,9-6,6 mia. kr., mens omkostningerne ikke bliver udspecificeret efter medlemslande.

Regeringen vil i et revideret grundnotat fremlægge sine nærmere vurderinger af de økonomiske konsekvenser af forslaget.

Miljømæssige konsekvenser

Ændringsforslaget medfører øget miljøbeskyttelse i Danmark, idet reglerne om mindre svovl i skibsbrændstoffer vil medføre 90 % reduktion af skibsfartens svovldioxid-udslip og deraf følgende sur nedbør. Desuden opnås en 75 % reduktion af skibsfartens direkte udslip af sundhedsskadelig partikelforurening. Reduktionerne realiseres løbende frem mod 2020 og vil være mindst ligeså store fra de skibe, der vælger at anvende røggasrensning som alternativ til renere brændstoffer. Reduktionen i partikeludslip på 75 % gælder den direkte emission, men da der også dannes sekundære partikler i atmosfæren efter at røgen har forladt skibets skorsten, vil der ikke ses en 75 % reduktion af den totale partikelforurening relateret til skibe.

Skibsfartens bidrag til den totale partikelforureningen i København udgør ca. 7 % (Danmarks Miljøundersøgelser 2009), og reduktionen af det direkte partikeludslip kan således forventes at give en vis forbedring i byernes luftkvalitet.

En stor del af den øgede miljøbeskyttelse kan ikke relateres direkte til ændringsforslaget, da der som nævnt i vid udstrækning er tale om allerede implementerede regler fra IMO. Den del af luftforureningen i Danmark, som stammer fra skibe, kommer dog også hertil som fjerntransporteret luftforurening fra andre lande og havområder. Det er derfor vigtigt for miljøbeskyttelsen, at IMO-reglerne overholdes, og dette sikres effektivt i EU gennem ændringsforslaget til direktivet.

6. Høring

Forslaget er sendt i høring den 8. august 2011 til 87 interessenter. Høringssvarene er under bearbejdning.

7. Forhandlingssituationen

Rådet har endnu ikke behandlet sagen.

8. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser Kommissionens forslag velkomment. Danmark arbejder generelt for begrænsning af skibsfartens luftforurening samt for ens konkurrencevilkår indenfor EU. Regeringen er på den baggrund positivt indstillet overfor hovedelementerne i ændringsforslaget.

Regeringen vil, efter høring af de af forslaget berørte parter, fremlægge sine mere konsoliderede vurderinger af forslaget i et revideret grundnotat til Folketinget.

9. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.