

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 1999/32/EF med hensyn til svovlindholdet i skibsbrændstoffer«

(KOM(2002) 595 endelig — Bind II — 2002/0259 (COD))

(2003/C 208/06)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 10. december 2002 under henvisning til EF-traktatens artikel 251 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvises til Den Faglige Sektion for Landbrug, Udvikling af Landdistrikterne og Miljø, som udpegede Daniel Retureau til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 1. april 2003.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 399. plenarforsamling den 14. og 15. maj 2003, mødet den 14. maj, følgende udtalelse med 101 stemmer for, 2 imod og 8 hverken for eller imod.

1. Kommissionens forslag

Engelske Kanal og Østersøen (SO_x-kontrolområder) i overensstemmelse med MARPOL-konventionens bilag VI⁽¹⁾,

1.1. Miljøbelastning fra forbrænding af svovlholdige skibsbrændstoffer

1.1.1. Ved forbrænding af svovlholdigt fossilt brændsel i skibsmotorer udledes svovldioxid (SO₂) og sekundære uorganiske sulfatpartikler, der dannes som følge af luftens oxidation, samt primære sodpartikler og nitrogenoxider (NO_x). Disse emissioner kan forvolde skade på menneskers sundhed og miljøet (forsuring, belastning af følsomme økosystemer, visse materialer og dannelsen af jordnær ozon).

1.1.2. Skibsemissioner, der overskrider de kritiske syrebelastninger, har især indvirkning på lande, der grænser op til Nordsøen, Østersøen, Den Engelske Kanal og Det Irske Hav. For de af landene, der ligger i Nordeuropa, bidrager skibstrafik til overskridelse af de kritiske syrebelastninger med over 50 % i størstedelen af kystområderne. Ifølge en ekspertundersøgelse, bestilt af Kommissionen, bidrager skibsemissioner med mellem 20 % og 30 % til luftens koncentration af sekundære uorganiske partikler i de fleste af EU's kystområder.

1.1.3. Skibsemissioner har sundhedsskadelige virkninger i hele EU i form af virkninger på dødelighed og sygelighed (bl.a. forværring af astmatilfælde, øget forekomst af bronkitis og hjertesvigt).

1.2. Formålet med forslaget

1.2.1. Formålet med forslaget er at mindske skibenes emissioner af svovldioxid og partikler ved at ændre Rådets direktiv 1999/32/EF. Forslaget tager navnlig sigte på:

- at indføre en 1,5 % svovlgrænse for skibsbrændstoffer, der anvendes af alle søgående skibe i Nordsøen, Den

- at indføre en 1,5 % svovlgrænse for skibsbrændstoffer, der anvendes af passagerskibe på rutefart til eller fra en hvilken som helst fællesskabshavn, med henblik på at forbedre luftkvaliteten omkring havne og kystområder i alle kyststaterne, inklusive dem uden for de definerede kontrolområder i MARPOL-konventionens bilag VI, og skabe tilstrækkelig efterspørgsel til sikring af EU-dækkende forsyninger af brændstoffer med lavt svovlindhold,

- at indføre en 0,2 % svovlgrænse for søgående skibe, som ligger ved kaj i EU-havne, og skibe på indre vandveje med henblik på at forbedre den lokale luftkvalitet i havne og på indre vandveje.

1.2.2. Disse ændringer vedrørende skibsbrændstoffer suppleres af to andre ændringer:

- ændringer af bestemmelserne om fuelolie, der anvendes på medlemsstaternes område, som følge af direktiv 2001/80/EF om store fyringsanlæg, og
- oprettelsen af et forskriftsudvalg, der skal vedtage tekniske ændringer, som ikke kræver fælles beslutningstagning.

⁽¹⁾ Den Internationale Søfartsorganisations konvention om havforurening. Før bilag VI træder i kraft, skal det ratificeres af mindst 15 flagstater, der repræsenterer mindst 50 % af verdens handelsflådes bruttotonnage. Dette bilag er stadig kun ratificeret af 25 % af den samlede tonnage, men den forventede ikrafttrædelsesdato er rykket nærmere, da Panama har meddelt, at det vil ratificere bilaget.

1.3. Costbenefitanalyse

1.3.1. Hvad angår EU-raffinaderiernes omkostninger ved produktion af skibsbrændstoffer med lavere svovlindhold, er det en kendsgerning, at jo større mængde lavsvovl-brændstoffer der fremstilles, jo større bliver enhedsproduktionsomkostningerne pr. ton. Dette betyder, at prisen på lavsvovl-brændstof vil stige med efterspørgslen.

1.3.2. Kommissionen antager, at EU-raffinaderiernes omkostninger vil blive lagt over på skibsejerne gennem forøgede brændstofpriser. For 2006 antages de årlige ekstraomkostninger ved forslaget bestemmelser om SO_x-kontrolområder at blive (7 mio. × 50 EUR) + (7 mio. × 55 EUR) = 735 mio. EUR. De årlige ekstraomkostninger ved bestemmelserne om passagerskibe antages at blive 4 mio. × 50 EUR = 200 mio. EUR for år 2007. De årlige ekstraomkostninger ved bestemmelserne om brændstofanvendelse i søhavne antages at blive (2,3 mio. × 57,75 EUR) = 133 mio. EUR for år 2006. Fra 2008 sænkes svovlgrænsen fra 0,2 til 0,1 %, og forbruget stiger til 2,4 mio. t. De årlige ekstraomkostninger for 2008 ved bestemmelserne om brændstofanvendelse i havne antages at blive (2,4 mio. × 2 EUR) = 4,8 mio. EUR.

1.3.3. De overordnede fordele ved forslaget skyldes de mindskede emissioner af konventionelle luftforurenende stoffer sammen med reduktionen i svovlindholdet i skibsbrændstoffer, der anvendes i SO_x-emissionskontrolområderne og i EU-havnene. En mindskelse i de konventionelle forureningsstoffer har en række direkte fordele for sundhed og miljø.

1.3.4. Til udarbejdelsen af en costbenefitanalyse mener Kommissionen, at nogle af disse fordele kan omregnes i penge ved at værdisætte hvert ton reduceret forureningsstof, men at andre ikke kan (forsuring). Ikke desto mindre ser Kommissionen positivt på egne forslag.

1.3.5. Forventede årlige nettofordele:

- 645 721 000 EUR i forbindelse med SO_x-kontrolområderne (2006),
- 209 400 000 EUR i forbindelse med forslaget bestemmelser vedrørende passagerskibe (2007),
- henholdsvis 787 975 000 EUR og 26 194 000 EUR i forbindelse med forslaget bestemmelser vedrørende skibe i havn (2006 og 2008).

1.3.6. Denne analyse er baseret på et forsigtigt skøn, der ikke tager med i beregningen, at 10 af de 50 havne med de højeste emissioner har en befolkning på omkring 500 000 eller

derover. Af disse er fem hovedstæder og fire har en befolkning på omkring 1 mio. eller derover. I disse områder vil den værdisatte fordel pr. ton reduceret SO₂ og partikler være 5 til 15 gange større end den værdi, der er anvendt til costbenefitanalysen, fordi flere mennesker drager fordel af emissionsreduktionerne.

1.3.7. Reduceringen af svovlindholdet i skibsbrændstoffer vil også medføre en svag stigning i emissionerne af kuldioxid (CO₂), den af drivhusgasserne, som bidrager mest til klimaændringer. Afsøvling af brændstoffer er en energiintensiv proces, som medfører øgede CO₂-emissioner fra raffinaderierne. På den anden side har lavsvovl-brændstoffer en højere specifik energi, hvilket fører til lavere CO₂-emissioner fra skibene. Som følge heraf har Kommissionen ikke medregnet CO₂ i costbenefitanalysen.

2. Generelle bemærkninger

2.1. EØSU støtter formålet med Kommissionens forslag om at mindske forureningen fra skibsemmissioner.

2.2. EØSU fastslår, at dette forslag stemmer overens med de bestemmelser, der er fastsat i MARPOL-konventionens bilag VI. Men stik imod det for optimistiske håb om en hurtig gennemførelse umuliggør det aktuelle antal ratifikationer og den kommercielle shippingtonnage hørende under flagstater, der har undertegnet konventionen, en hurtig gennemførelse af forslaget, med mindre IMO's medlemmer udviser et større politisk engagement.

2.3. EØSU håber virkelig, at alle de EU-medlemsstater og ansøgerlande, der endnu ikke har ratificeret MARPOL-konventionens bilag VI, hurtigst muligt vil overveje alle deres muligheder for en sådan ratificering. MARPOL-konventionens bilag VI er et vigtigt instrument til beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet, som især er truet i havneområder med stor befolkningstæthed og i en række lande, herunder især landene omkring Nordsøen, Den Engelske Kanal, Østersøen og Middelhavet.

2.4. Udvalget mener, at Kommissionens forslag om mindskelse af svovlindholdet i skibsbrændstoffer får en stor international politisk indflydelse på ratificeringen af bilag VI, og at de kan være med til at fremskynde en international gennemførelse af MARPOL-bestemmelserne om at mindske SO₂- og NO_x-emissioner samt partikler, der stammer fra forbrændingen af brændstoffer og gasolier til skibe.

2.5. EØSU mener, at maksimalgrænsen på 1,5 % er rimelig i den aktuelle fase, og at valget af denne grænse kun kan fremskynde dens gennemførelse på verdensplan og derved hurtigt fjerne den væsentligste årsag til konkurrencefordrejningen i forhold til tredjelande, som underkastes de samme begrænsninger.

2.6. For at opnå en maksimalgrænse på under 1,5 % (f.eks. 1 eller 0,5 %) for fuelolier til skibe er det nødvendigt at iværksætte raffineringemetoder, der er betydeligt mere omkostnings- og energikrævende, og som forårsager betydeligere CO₂-emissioner.

2.7. Grænsen på 0,2 % for skibe, som ligger ved kaj, og indlandsskibsfart er fuldt ud berettiget i havnene i byområder og i terminalerne langt fra bycentre. Forureningens konsekvenser er ikke mindre alvorlige for søfarende, havnearbejdere og ansatte på og brugere af havneområder eller omgivende virksomheder, passagerer og nærtliggende boliger. EØSU godkender derfor den generelle anvendelse af denne maksimalgrænse, som foreslået af Kommissionen, og anbefaler, at der foretages en yderligere vurdering af de tekniske, sikkerhedsmæssige og miljømæssige konsekvenser af den foreslåede grænse med det sigte at lette gennemførelsen.

2.8. Costbenefitanalysen giver værdifulde økonomiske oplysninger om de ekstraomkostninger, de nye maksimalgrænser for svovlindhold medfører for havneoperatører og dermed også for den endelige forbruger af de transporterede varer. Men de generelle fordele for menneskers sundhed og forventede levealder, beskyttelsen af økosystemer i Nordeuropa, der trues

af syreregn, bør ifølge EØSU klart prioriteres højere end ekstraomkostninger for raffinaderierne og skibenes driftsomkostninger. Selv om ikke alle disse betydningsfulde fordele er lette at omsætte til pengeværdier, taler analysen stærkt for den foreslåede reducere af svovl og partikler.

2.9. Beskyttelse af miljø og sundhed er overordnede prioriteter for EU og af direkte interesse for borgerne i de nuværende og nye medlemsstater. EØSU støtter uden forbehold Kommissionens forslag, som det mener, er realistiske og bør gennemføres hurtigst muligt.

3. Særlige bemærkninger

3.1. For yderligere at øge effektiviteten af forslaget bør nye skibsmotorer udformes eller tilpasses efter den nye brændstofsammensætning for at opnå bedre energiudnyttelse, således at CO₂-emissionerne mindskes, hvilket kunne kompensere for en mulig forøgelse af raffinaderiernes CO₂-emissioner på grund af afsvovlingen.

3.2. EØSU foreslår ikke på nuværende tidspunkt lavere svovlindholdsgrænser end Kommissionens, som indebærer omkring en halvering af det gennemsnitlige svovlindhold i de nuværende motorbrændstoffer (tæt på 3 %). Forslaget støtter fuldt ud målet om at gennemføre maksimalgrænsen på 1,5 % på verdensplan hurtigst muligt. Men dette må ikke forhindre, at der udarbejdes nye forslag, og EØSU opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at gøre en indsats på dette område især inden for rammerne af IMO.

Bruxelles, den 14. maj 2003.

Roger BRIESCH

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg