



MILJØstyrelsen  
Transport- og Luftkvalitetskontoret/  
Internationalt Kontor

9. maj 2003

4011/17-0006  
CLF/asa

MODTAGET I UDENRIGSMINISTERIET/EU-SEKRETARIATET

DEN 22. maj 2003

## Grundnotat

**Forslag til ændring af Europaparlamentets og Rådets direktiv 1999/32/EF om begrænsning af svovlindholdet i visse flydende brændstoffer med hensyn til svovlindholdet i marine fuel-oilier.**

KOM (2002) 595  
2002/0259 (COD)

### Resumé:

*Som opfølgning på direktiv 2001/81 om nationale emissionslofter har Kommissionen fremlagt forslag til revision af direktiv 1999/32 om svovl i flydende brændsler. Forslaget har til formål at reducere emissionen af svovldioxid og partikler til atmosfæren fra skibsbrændstoffer. Det nuværende direktiv indeholder ikke bestemmelser for svovlindhold i fuelolie, der anvendes i skibsfart. Der er allerede gjort en del for at reducere landbaserede emissioner af svovldioxid og vil skibsbaserede emissioner ifølge beregninger udført for Kommissionen 75% af de landbaserede emissioner for EU 15 i 2010. Forslaget indeholder: en grænseværdi på 1,5% for svovlindhold i fuelolie for alle søgående fartøjer i Nordsøen, Den Engelske Kanal og Østersøen, en grænseværdi på 1,5% svovl for fuelolie anvendt af passagerfærger i rute til- eller fra Fællesskabets havne, en grænseværdi på 0,2% svovl for alle skibe ved kaj i Fællesskabets havne, en ophævelse af undtagelsesbestemmelser for Grækenland og de oversøiske territorier samt forbud mod salg af marint gasolie med svovlindhold på over 0,2%. Forslaget vil indebære visse ekstra omkostninger i forbindelse med skibstransport, som forventes afspejlet i højere fragtpriser. Samtidig vil forslaget have en positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark.*

### 1. Status

Kommissionen sendte den 22. november 2002 ovennævnte forslag til Rådet. Forslaget har hjemmel i artikel 175 i TEF og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Notat om forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Formandskabet har har tilkendegivet at ville sætte punktet på dagsordenen for rådsmøde (Miljø) i juni 2003 med henblik på, at Kommissionen præsenterer forslaget. Parlamentet har påbegyndt behandling af forslaget. 1. læsning af forslaget er endnu ikke afsluttet.

### 2. Formål og indhold

Forslaget er en del af en EU-strategi for reduktion af søgående skibes emissioner til luften. Det omhandler reduktion af svovldioxid emissioner.

Baggrunden for forslaget er blandt andet forpligtelser i direktiv 2001/81/EF om nationale emissionslofter, hvor det anføres, at Kommissionen skal rapportere om betydningen af den internationale søtransport for forurening, og i direktiv 1999/32 om svovl i flydende brændsler, hvoraf fremgår, at Kommissionen skal overveje at udvide anvendelsesområdet for skibe, så det ikke kun omfatter marine gasolier, men også den tungere og mere almindelige fuelolie kvalitet.

Formålet med forslaget er at mindske emissionen af svovldioxid og partikler til atmosfæren ved at ændre Rådets direktiv 1999/32 for så vidt angår svovlindholdet i skibsbrændstoffer.

Det nuværende direktiv indeholder ingen bestemmelser for svovlindholdet i fuelolie, der anvendes i skibsfart, mens der er en grænseværdi på 0,2 % (vægtprocent) svovl for marine gasolier, der anvendes i skibstrafik mellem medlemslandene. En konsekvens heraf har været øget anvendelse af den mere forurenende fuelolie.

### Miljømæssig begrundelse

Ved afbrænding af svovlholdige brændsler dannes svovldioxid og sulfater, der emitteres med røggassen til atmosfæren. Disse emissioner påvirker menneskers sundhed gennem dannelse af sulfatholdige partikler. Nyere undersøgelser har påvist sammenhæng mellem luftens indhold af partikler og hjerte-kar sygdomme, astma, bronkitis og lungekræft. Der er derfor god grund til at få begrænset udslippet af partikler til luften. Når sulfatholdige partikler udvaskes dannes svovlsyre og nedbøren bliver sur (syreregn) med heraf følgende skader på plante og dyreliv. Forskellige biotoper har forskellig følsomhed. Der er siden 1990 sket et betydeligt fald i udledningen af svovl fra landbaserede og deraf følgende forbedringer for miljøet, men der er stadig en række følsomme områder, der lider skade som følge af forurening.

På en stigende andel af landbaserede kraftværker foretages der rensning af røggassen for svovldioxid (SO<sub>2</sub>) med virkningsgrader på mere end 90 %, og området er godt reguleret gennem EU's direktiv for store fyringsanlæg (2001/80/EF). For andre landbaserede anvendelser opstiller direktiv 1999/32 en grænseværdi på 1 % for svovlindholdet i fuelolie. Desuden er der sket betydelige stramninger i kravene til svovlindholdet i gasolie (0,2 vægtprocent faldende til 0,1 fra 2008), benzin og diesel (0,005 % faldende til 0,001 % i perioden 2005-2008). I modsætning hertil står skibsfarten, hvor den anvendte fuelolie har et gennemsnitligt svovlindhold på 2,7 % på verdensplan, og hvor røggassen udledes uden nogen form for rensning. Beregninger lavet for Kommissionen viser, at svovlemissioner fra skibstrafikken i kystnære områder vil udgøre 75 % af de landbaserede emissioner for EU15 i 2010. Reduktion af svovlemissionen fra skibstrafikken må således forventes at udgøre en omkostningseffektiv miljøforbedring i forhold til yderligere tiltag overfor landbaserede kilder.

### Elementer i Kommissionens forslag

#### **Svovl i fuelolie anvendt i skibe**

De vigtigste ændringsforslag til direktiv 1999/32 har til formål at begrænse svovlemissionerne i kystnære områder og i havne. De består af følgende elementer:

Forslaget vil indføre en grænseværdi på 1,5 % for svovlindholdet i fuelolie anvendt af alle søgående fartøjer i Nordsøen, Den Engelske Kanal og Østersøen. En tilsvarende begrænsning er vedtaget af den Internationale Maritime Organisation, IMO, med MARPOL annekst VI, men denne træder

først kraft når den er ratificeret af 15 lande, der repræsenterer mindst 50 % af verdens skibstonnage. Indtil nu har kun 8 lande ratificeret og heraf kun Danmark og Sverige fra EU.

En grænseværdi på 1,5 % svovl foreslås også for fuelolie anvendt af passagerfærger i rute til og/eller fra enhver af fællesskabets havne.

Det foreslås endvidere, at alle skibe ved kaj i fællesskabets havne skal anvende brændselolie med højst 0,2 % svovl.

Det foreslås at ophæve undtagelsesbestemmelserne for Grækenland og de Oversøiske Territorier.

Endeligt bliver det foreslået at forbyde salget af marine gasolier med et svovlindhold på over 0,2 % (0,1 % fra 2008). Tilsvarende fjernes den nuværende undtagelse for kravet om 0,2 % svovl i marine gasolier for skibe, der krydser grænsen til tredjelande

### **Andre elementer i forslaget**

Forslaget ændrer i bestemmelserne vedrørende landbaseret anvendelse af fuelolie som følge af det nye direktiv 2001/80/EF omhandlende store fyringsanlæg.

Direktiv 1999/32 indeholder for nuværende en bestemmelse om, at medlemslandene kan søge dispensation fra kravet om højst 1 % svovl i fuelolie til landbaserede anvendelser. Denne dispensationsmulighed foreslås fjernet.

Det foreslås også, at der nedsættes en teknisk komite, der kan vedtage fremtidige ændringer af teknisk karakter, der ikke kræver fælles beslutningstagen .

### **Revisionsklausul**

Der indføres en bestemmelse om, at Kommissionen skal overveje alternative reguleringsstrategier, når man i IMO regi har udviklet de nødvendige koncepter. Bestemmelsen dækker over et ønske om at se på mulighederne for rensning af røggassen for svovl fremfor at stille krav til brændstoffet.

### **Kontrol**

Forslaget forudsætter at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at kontrollere – i et omfang repræsentativt for brændstoffer og mængden af trafik - at svovlindholdet i skibsbrændstoffer overholder de maksimale grænseværdier. Kommissionen foreslår 3 metoder for kontrol.

### **3. Nærhedsprincippet & proportionalitetsprincippet**

Kommissionen forholder sig ikke specifikt til disse problemstillinger. Baggrunden er, at forslaget er en skærpelse af et eksisterende direktiv, som i øvrigt pålægger Kommissionen at fremlægge forslag, til skærpede svovlemissionskrav til skibsfarten. Der er i udstrakt grad tale om grænseoverskridende forurening – forslaget vurderes på denne baggrund at være i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet.

### **4. Konsekvenser for Danmark**

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Regler vedrørende svovl i flydende brændsler indgår i Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 532 af 25. maj 2001. Kommissionens forslag vil kunne indføres i dansk lovgivning via en ændring af nævnte bekendtgørelse.

#### Økonomiske og administrative konsekvenser:

Forslaget vil få konsekvenser for omkostninger ved skibstransport i danske farvande. De ekstra omkostninger må forventes at afspejles i øgede fragtomkostninger.

EU-Kommissionen har som led i fremlæggelsen af forslaget gennemført en vurdering af forslagens omkostninger. Som beregnings grundlag for de øgede omkostninger er anvendt en række rapporter lavet for Kommissionen, der estimerer de ekstra produktionsomkostninger på raffinaderierne ved produktion af de svovlfattige brændsler. Nedenstående tabel giver en oversigt over resultatet af Kommissionens beregningerne:

Krav	Omkostning
1,5 % svovl i Nordsøen, Kanalen og Østersøen	735 mill. /år
1,5 % svovl for passagerfærger	200 mill. /år
0,2 % svovl i havne	133 mill. /år
0,1 % svovl i havne i 2008*	5 mill. /år
I alt	1073 mill. /år

\*Yderligere omkostninger i forhold til kravet om 0,2 % svovl

#### Beskyttelsesniveau:

Den samlede reduktion opgøres til 507.000 tons svovldioxid og 5.000 tons partikler årligt. Til sammen ligning er Danmarks årlige udslip af svovldioxid på ca. 50.000 tons og partikeludslippet er ca. 8.000 tons.

Forslaget vurderes at have en positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i Danmark, og det vurderes at der er et godt forhold mellem omkostningerne og de opnåede miljøforbedringer.

#### **5. Høring**

Forslaget er udsendt i ekstern høring den 6. februar 2003 til 37 interessenter med frist for kommentarer den 5. marts 2003.

Der er indkommet 10 høringssvar. Fem af høringssvarene indeholder ingen særlige bemærkninger, mens to udtrykker en generel støtte til forslaget. Københavns Kommune foreslår, at grænseværdien på 1,5 % svovl i fuelolie udvides til at gælde for samtlige EU havområder. Danmarks Naturfredsningssforening foreslår bl.a. at grænseværdierne for svovl i bunkerolie skærpes yderligere. Det sidste høringssvar fra Rederiforeningen støtter 1,5% grænsen for svovl, så længe direktivændringen ikke træder i kraft før de internationale regler (MARPOL Annex VI) er trådt i kraft (når denne er ratificeret af 15 lande, der repræsenterer mindst 50% af verdens skibstonnage). Endvidere peger Rederiforeningen på, at 0,2% kravet under havneanløb afføder tekniske vanskeligheder og ikke står mål med miljøforbedringerne. Dersom der kan påvises lokale luftkvalitetsproblemer, støtter foreningen gerne målrettede lokale krav. Der advares også kraftigt imod at søge at skærpe svovlkravene i skibsbrændsler med mindre disse vedtages indenfor rammerne af MARPOL konventionen.

I forbindelse med høringen i EU miljøspecialudvalget er der indkommet yderligere to høringssvar. Specialarbejderforbundet i Danmark udtaler støtte til forslaget. Søfartsstyrelsen ønsker, at direktivet skal give mulighed for at skibsfarten kan anvende afsvovling af røggassen som alternativ til fuelolie med lavt svovlindhold, mens man ikke ønsker ikke, at Danmark skal arbejder for yderligere reduktioner af svovlindholdet i fuelolie med mindre disse aftales i IMO.