



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 17.2.2014
COM(2014) 83 final

2014/0042 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation auf der 66. Sitzung des Ausschusses für den Schutz der Meeresumwelt zu den Änderungen der MARPOL-Anlage VI bezüglich der Verzögerung der Anwendung der Stufe III der NO_x-Emissionsnormen zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

Der vorliegende Vorschlag der Kommission betrifft die Festlegung des Standpunkts der Union auf der 66. Sitzung des IMO-Ausschusses für den Schutz der Meeresumwelt (MEPC) in Bezug auf Änderungen der MARPOL-Anlage VI. Mit diesen Änderungen in Regel 13 Nummer 5.1 der MARPOL-Anlage VI soll die Einführung der Stufe III der NOx-Emissionsnormen um fünf Jahre verschoben werden. Diese Änderungen werden in Anhang 12 des MEPC-Berichts (MEPC 65/22) dargelegt. Laut Nummer 4.64 dieses Berichts sollen diese Änderungen auf der 66. Sitzung des MEPC verabschiedet werden.

2. VERABSCHIEDUNG DER ÄNDERUNGEN IM RAHMEN DER IMO

2.1. Verabschiedung der Änderungen der Anlage VI bezüglich der Verschiebung der Einführung der Stufe III der NOx-Emissionsnormen

Diese Änderungen wurden auf der 65. Sitzung des Ausschusses für den Schutz der Meeresumwelt (vom 13.–17. Mai 2013) gebilligt und sollen auf der 66. Sitzung des Ausschusses (vom 31. März–4. April 2014) zur Verabschiedung vorgelegt werden.

2.2. Annahme und Inkrafttreten

Nach ihrer Billigung und Verabschiedung durch den Ausschuss für den Schutz der Meeresumwelt werden die oben genannten Änderungen den einzelnen Vertragsparteien vorgelegt, damit diese ihre Zustimmung erklären können, durch die genannten Änderungen gebunden zu sein.

3. EINSCHLÄGIGES UNIONSRECHT UND ZUSTÄNDIGKEIT DER UNION

Politik der Union

Der Umweltschutz, um den es bei den Änderungen des MARPOL-Übereinkommens geht, ist laut EU-Vertrag eine gemeinsame Zuständigkeit und wird weitgehend durch Rechtsvorschriften der Union geregelt. Die Union hat ihre Zuständigkeit im Politikbereich der Luft- und Wasserqualität sowohl durch die Gesetzgebung als auch durch die Vereinbarung politischer Ziele ausgeübt. Mit ihrer Umweltpolitik verfolgt die Union das eindeutige Ziel, die Luft- und Wasserqualität zu verbessern, auch auf internationaler Ebene.

Ziel und Zweck der politischen Rahmenvorgaben der Union für die Luftqualität, wie sie z. B. in der Thematischen Strategie zur Luftreinhaltung¹ dargelegt werden, bestehen darin, beträchtliche Fortschritte bei der Erfüllung der langfristigen Ziele der EU in Bezug auf Erhaltung, Schutz und Verbesserung der Umwelt sowie in Bezug auf den Schutz der menschlichen Gesundheit zu erzielen (Artikel 191 Absatz 1 AEUV), d. h. die „Erreichung einer Luftqualität, die keine erheblichen negativen Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt hat“. Dieses Ziel wurde zuerst im Sechsten Umweltaktionsprogramm² vor einem Jahrzehnt festgelegt und im kürzlich vereinbarten Siebten Umweltaktionsprogramm der EU bekräftigt,

¹ KOM(2005) 446 endg.

² ABl. L 242 vom 10.9.2002, S. 1.

das die Richtschnur für die weitere EU-Politik bis 2020³ bildet, und schlägt sich auch in dem gerade von der Kommission beschlossenen Programm „Saubere Luft für Europa“⁴ nieder.

Diesen politischen Zielen würde eine Verschiebung der Anwendung strengerer NOx-Normen in NOx-Emissions-Überwachungsgebieten (NECA) zuwiderlaufen.

EU-Recht

Bestehende Rechtsvorschriften erfassen ein breites Spektrum von Schadstoffen, darunter auch NOx, und ein breites Spektrum von Schadstoffquellen, darunter alle Verkehrsträger.

Die Richtlinie über nationale Emissionshöchstmengen („NEC-Richtlinie“ 2001/81/EG)⁵ und die Luftqualitätsrichtlinie (2008/50/EG)⁶ schreiben Grenzwerte für die NOx-Konzentration in der Luft vor. Laut NEC-Richtlinie müssen die durch die Seeschifffahrt verursachten Emissionen quantitativ erfasst und gemeldet werden. Dabei gehen Emissionen der nationalen Seeschifffahrt und der internationalen Schifffahrt auf Binnenwasserstraßen in die nationalen Emissionshöchstmengen ein. Andere Emissionen der internationalen Seeschifffahrt bleiben bei den Emissionshöchstmengen jedoch unberücksichtigt, obwohl sie sich erheblich auf die Luftqualität in der EU auswirken. Dieser Ausschluss ergibt sich aus der Rolle der IMO bei der Regulierung dieser Emissionen. Aus diesem Grund wird in Artikel 11 der NEC-Richtlinie auf die Notwendigkeit eines externen Vorgehens bezüglich dieser Emissionen ausdrücklich hingewiesen; darin heißt es: *„Zur Verwirklichung des in Artikel 1 festgelegten Zieles setzen die Kommission und gegebenenfalls die Mitgliedstaaten unbeschadet des Artikels 300 des Vertrags die bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit mit Drittländern und den zuständigen internationalen Organisationen, wie der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UN/ECE), der Internationalen Seeschifffahrtsorganisation (IMO) und der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation (ICAO) — auch im Rahmen eines Informationsaustausches — im Bereich der technischen und wissenschaftlichen Forschung und Entwicklung und im Hinblick auf eine Verbesserung der Grundlagen für Emissionsverminderungen fort“*.

Darüber hinaus wird auch in dem von der Kommission am 18. Dezember 2013 verabschiedeten Maßnahmenpaket zur Luftqualität⁷ bekräftigt, dass sich die Schifffahrtsemissionen auf die Luftqualität an Land auswirken und dass weitere Maßnahmen auf diesem Gebiet kosteneffektiv sind. Die NOx-Emissionen der Schifffahrt tragen direkt zur Eutrophierung von Meeres- und Binnengewässern und terrestrischen Lebensräumen sowie zur Bildung von gesundheitsschädlichen (sekundären) Partikeln bei. Die Nichtberücksichtigung dieser Quelle würde es den Ostsee- und Nordseeanrainerstaaten daher erschweren, die Ziele zu erreichen, die in der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG)⁸, der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie

³ Allgemeines Umweltaktionsprogramm der Union „Gut leben innerhalb der Belastbarkeitsgrenzen unseres Planeten“, COM(2012) 710 final.

⁴ COM(2013) 918 final.

⁵ ABl. L 309 vom 27.11.2001, S. 22.

⁶ ABl. L 152 vom 11.6.2008, S. 1.

⁷ Alle einschlägigen Unterlagen sind abrufbar unter:
http://ec.europa.eu/environment/air/clean_air_policy.htm

⁸ ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1.

(2008/56/EG)⁹, der Habitatrichtlinie (92/43/EWG)¹⁰ und der Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG)¹¹ hinsichtlich der Begrenzung schädlicher Auswirkungen – auch durch Eutrophierung – auf aquatische Ökosysteme und Landökosysteme festgelegt sind. Dies würde es ihnen auch erschweren, die Grenzwerte für PM₁₀ und PM_{2,5} einzuhalten, die in der Luftqualitätsrichtlinie 2008/50/EG zum Schutz der menschlichen Gesundheit festgelegt wurden.

Die Stufe III der NO_x-Emissionsnormen, um die es hier geht, ist noch nicht ausdrücklich durch besondere Rechtsvorschriften der Union geregelt worden, ihre gegenwärtige Regulierung im Rahmen der IMO gemäß der 2008 erfolgten Änderung der MARPOL-Anlage VI gilt aber als notwendig und steht im Einklang mit den allgemeinen Zielen der EU-Politik. Insbesondere eine Verlängerung der Frist bis zu ihrer Anwendung würde den Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Nutzung der NECA zur Bekämpfung der Luftverschmutzung und ihrer Folgen jedoch untergraben.

Beschluss des Rates

Artikel 218 Absatz 9 AEUV bildet eine geeignete Rechtsgrundlage für die Festlegung des auf der Sitzung zu vertretenden Standpunkts der Union, weil er sich auf rechtswirksame Akte bezieht. Die auf der 66. Sitzung des MEPC zu treffende Entscheidung über das Datum des Inkrafttretens der Stufe III der NO_x-Emissionsnormen hat eine rechtsverbindliche Wirkung, denn sie bestimmt den Termin, ab dem die NO_x-Normen der Stufe III in den als NECA ausgewiesenen Gebieten für die Schiffe aller Vertragsparteien der Anlage VI des MARPOL-Übereinkommens der IMO gelten werden.

Zusammenfassung

In Anbetracht der einschlägigen EU-Politik und des bestehenden EU-Rechts, auf die oben eingegangen wurde, ist die Kommission der Ansicht, dass die oben genannten Änderungen, mit deren Annahme auf der 66. Sitzung des MEPC zu rechnen ist, von Bedeutung für die EU sind und dass die EU deshalb einen gemeinsamen Standpunkt benötigt, der von allen im MEPC vertretenen Mitgliedstaaten im Interesse der Union zu vertreten ist.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission schlägt daher vor, dass der Rat einen Beschluss über den Standpunkt fasst, der im Namen der Europäischen Union zu den in Abschnitt 2.1 genannten Änderungen zu vertreten ist, die auf der 66. Sitzung des Ausschusses für den Schutz der Meeresumwelt verabschiedet werden sollen.

⁹ ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19.

¹⁰ ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7.

¹¹ ABl. 103 vom 25.4.1979, S. 1.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union bei der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation auf der 66. Sitzung des Ausschusses für den Schutz der Meeresumwelt zu den Änderungen der MARPOL-Anlage VI bezüglich der Verzögerung der Anwendung der Stufe III der NO_x-Emissionsnormen zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 192 Absatz 1 und Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In der ersten Änderung der MARPOL-Anlage VI wurde das Jahr 2016 als Termin für die Anwendung der Stufe III der NO_x-Emissionsnormen auf alle Schiffe festgelegt, die ab diesem Termin gebaut werden und Stickstoffoxid-Emissions-Überwachungsgebiete (NECA) befahren.
- (2) Der Ausschuss für den Schutz der Meeresumwelt der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation hat auf seiner 65. Sitzung im Mai 2013 (Entwürfe für) Änderungen in Regel 13 Nummer 5.1 der MARPOL-Anlage VI gebilligt. Es wird erwartet, dass diese Änderungen auf der 66. Sitzung des MEPC, die vom 31. März bis zum 4. April 2014 stattfinden soll, angenommen werden.
- (3) Die Änderungen in Regel 13 Nummer 5.1 der MARPOL-Anlage VI bezüglich der Verschiebung der Einführung der Stufe III der NO_x-Emissionsnormen bewirken eine Verzögerung des Inkrafttretens um 5 Jahre und werden gemäß Artikel 16 Absatz 2 des MARPOL-Übereinkommens 6 Monate nach ihrer Annahme für die Vertragsparteien der MARPOL-Anlage 6 verbindlich.
- (4) Der Umweltschutz, um den es in den vorgeschlagenen Maßnahmen geht, wird weitgehend durch Rechtsvorschriften der Union geregelt. Die Union hat ihre Zuständigkeit im Politikbereich der Luft- und Wasserqualität sowohl durch die Gesetzgebung als auch durch die Vereinbarung politischer Ziele ausgeübt. Derzeit geltende Rechtsvorschriften erfassen ein breites Spektrum von Schadstoffen, darunter auch Stickstoffoxid (NO_x), und ein breites Spektrum von Schadstoffquellen, darunter alle Verkehrsträger. Die Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik¹², die Richtlinie 2008/56/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt¹³, die Richtlinie 92/43/EWG zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen¹⁴ und die

¹² ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1.

¹³ ABl. L 164 vom 25.6.2008, S. 19.

¹⁴ ABl. L 206 vom 22.7.1992, S. 7.

Richtlinie 79/409/EWG über die Erhaltung der wildlebenden Vogelarten¹⁵ setzen Ziele hinsichtlich der Begrenzung schädlicher Auswirkungen – auch durch Eutrophierung – auf aquatische Ökosysteme und Landökosysteme, die maßgeblich durch NO_x verursacht werden. Die Richtlinie 2008/50/EG über Luftqualität und saubere Luft für Europa¹⁶ schreibt Grenz- und Zielwerte für Partikeln und Ozon vor, für NO_x ein Vorläuferstoff ist.

- (5) Die Richtlinie 2001/81/EG über nationale Emissionshöchstmengen¹⁷ sieht vor, dass die von der Seeschifffahrt verursachten Emissionen quantitativ erfasst und gemeldet werden, wobei anerkannt wird, dass die Regulierung der Emissionen der internationalen Seeschifffahrt (außer auf Binnenwasserstraßen) Sache der IMO ist.
- (6) Gemäß Artikel 11 in Verbindung mit Artikel 1 der Richtlinie 2001/81/EG sind die Kommission und die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene fortzusetzen, um Emissionen bestimmter Luftschadstoffe, darunter auch NO_x, zu verringern.
- (7) In Anbetracht der vereinbarten allgemeinen Ziele der EU-Politik und des bestehenden EU-Rechts ist die Verschiebung der Einführung der Stufe III der NO_x-Emissionsnormen, die auf der 66. Sitzung des MEPC angenommen werden soll, von Bedeutung für die EU und erfordert, dass die EU einen gemeinsamen Standpunkt einnimmt, der von allen im MEPC vertretenen Mitgliedstaaten im Interesse der Union zu vertreten ist.
- (8) Die Union ist weder Mitglied der IMO noch Vertragspartei der betreffenden Übereinkommen oder Codes. Daher muss der Rat die Mitgliedstaaten ermächtigen, im Interesse der Union den nachstehend festgelegten Standpunkt der Union zu vertreten –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

- (1) Der Standpunkt der Union auf der 66. Sitzung des IMO-Ausschusses für den Schutz der Meeresumwelt ist die Ablehnung der Annahme der Änderungen in Regel 13 Nummer 5.1 der MARPOL-Anlage VI, wie sie in Anhang 12 des IMO-Dokuments MEPC 65/22 enthalten sind.
- (2) Der in Absatz 1 festgelegte Standpunkt der Union wird von den Mitgliedstaaten vertreten, die Mitglieder der IMO sind und im Interesse der Union gemeinsam handeln.
- (3) Geringfügige Anpassungen des Standpunkts können ohne Änderung dieses Standpunkts vereinbart werden.

¹⁵ ABl. L 103 vom 25.4.1979, S. 1.

¹⁶ ABl. L 152 vom 11.6.2008, S. 1.

¹⁷ ABl. L 309 vom 27.11.2001, S. 22.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Rates

Der Präsident