



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

NAT/172
"Schwefelgehalt von
Schiffskraftstoffen"

Brüssel, den 14. Mai 2003

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/32/EG hinsichtlich des Schwefelgehalts von Schiffskraftstoffen"

KOM(2002) 595 endg. - Vol. II - 2002/0259 (COD)

Der Rat beschloss am 10. Dezember 2002 gemäß Artikel 251 des EG-Vertrags, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/32/EG hinsichtlich des Schwefelgehalts von Schiffskraftstoffen"

KOM(2002) 595 endg. - 2002/0259 (COD).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 1. April 2003 an. Berichtersteller war Herr RETUREAU.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 399. Plenartagung am 14./15. Mai 2003 (Sitzung vom 14. Mai) mit 101 gegen 2 Stimmen bei 8 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Vorschlag der Kommission**

1.1 **Ökologische Auswirkungen der Verfeuerung schwefelhaltiger Schiffskraftstoffe**

- 1.1.1 Bei der Verbrennung fossiler Kraftstoffe, die als natürlichen Bestandteil Schwefel enthalten, in Schiffsmotoren werden Schwefeldioxid (SO₂) und durch dessen Oxidation wiederum als Sekundärpartikel anorganische Sulfate freigesetzt, sowie ferner Ruß-Primärpartikel und Stickoxide. Diese Emissionen sind gesundheits- und umweltschädlich (Versauerung, Beeinträchtigung empfindlicher Ökosysteme, Schädigung bestimmter Materialien und Bildung von bodennahem Ozon).
- 1.1.2 Der Einfluss der seeverkehrsbedingten Emissionen auf die Überschreitung der kritischen Säurebelastungen macht sich insbesondere in den Küstenregionen an der Nordsee und der Ostsee, am Ärmelkanal und an der irischen See bemerkbar. In den nordeuropäischen Küstenregionen beträgt der Anteil des Schiffsverkehrs an den Überschreitungen der kritischen Belastungen über 50%; in den meisten Küstenregionen der EU insgesamt werden laut der von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie 20 - 30% der Konzentrationen anorganischer Sekundärpartikel durch den Schiffsverkehr verursacht.
- 1.1.3 Die gesamten seeverkehrsbedingten Emissionen wirken sich in der ganzen Europäischen Union gesundheitsschädigend aus und sind in Sterblichkeits- und Morbiditätszahlen messbar (Krankheiten, insbesondere Verschlimmerung von Asthma, verstärktes Auftreten von Bronchitis und Herzversagen).

1.2 Ziele des Vorschlags

1.2.1 Ziel des Vorschlags ist es, durch eine Änderung der Richtlinie 1999/32/EG die seeverkehrsbedingten Schwefeldioxid- und Partikelemissionen zu verringern, insbesondere durch:

- die Begrenzung des Schwefelgehalts von Schiffskraftstoffen auf 1,5% für alle Frachtschiffe, die die Nordsee, den Ärmelkanal und die Ostsee befahren (Überwachungsgebiete für SO_x-Emissionen), gemäß Anlage VI des MARPOL-Übereinkommens¹;
- die Begrenzung des Schwefelgehalts von Schiffskraftstoffen auf 1,5% für Fahrgastschiffe im Linienverkehr von oder nach einem Gemeinschaftshafen, damit die Luftqualität in Hafen- und Küstenregionen aller Anrainerstaaten, auch außerhalb der in Anlage VI des MARPOL-Übereinkommens festgelegten Überwachungsgebiete, verbessert und eine ausreichende Nachfrage im Hinblick auf eine EU-weite Versorgung mit schwefelarmen Schiffskraftstoffen geschaffen wird;
- die Begrenzung des Schwefelgehalts von Gasöl, das von Seeschiffen an Liegeplätzen in Gemeinschaftshäfen und von Binnenschiffen verwendet wird, auf 0,2%, um die lokalen Schwefeldioxid- und Partikelemissionen zu verringern und die Luftqualität vor Ort zu verbessern.

1.2.2 Diese die Schiffskraft- und -brennstoffe betreffenden Änderungen werden noch durch zwei weitere Elemente ergänzt:

- Änderungen der Bestimmungen zu an Land verwendetem Schweröl, die sich aus der Richtlinie 2001/80/EG über Großfeuerungsanlagen ableiten, und
- die Einrichtung eines Regelungsausschusses zur Vereinbarung technischer Änderungen, die keine politische Mitentscheidung erfordern.

1.3 Kosten-Nutzen-Analyse

1.3.1 Für die Raffinerien der Europäischen Union gilt in Bezug auf die Herstellung von Schiffskraftstoffen mit geringem Schwefelgehalt, dass mit zunehmender Produktionsmenge auch die Produktionskosten je Tonne steigen. Mit steigender Nachfrage nach schwefelarmen Kraft- und Brennstoffen werden demnach auch die Preise steigen.

1.3.2 Die Kommission geht davon aus, dass die Raffinerien in der EU die Kosten über höhere Kraftstoffpreise an die Schiffseigner weitergeben würden. Die durch die vorgeschlagenen Bestimmungen bezüglich der SO_x-Emissions-Überwachungsgebiete verursachten Mehrkosten werden für 2006 auf $(7 \text{ Mio.} \times 50 \text{ €}) + (7 \text{ Mio.} \times 55 \text{ €}) = 735 \text{ Mio. €}$ geschätzt. Die jährlichen Mehrkosten der Bestimmungen des Vorschlags in Bezug auf Fahrgastschiffe für 2007 werden

¹ Konvention der Internationalen Seeschiffahrtsorganisation (IMO) zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe; die Anlage VI tritt in Kraft, wenn sie durch mindestens 15 Flaggenstaaten, auf die mindestens 50% der Welthandelsschiffstonnage entfallen, ratifiziert worden ist. Bislang ist die Anlage erst von wenigen Ländern ratifiziert worden (die 25% der Tonnage auf sich vereinen), doch die von Panama angekündigte Ratifizierung wird das Ziel ein Stück näher rücken.

auf (4 Mio. x 50 €) = 200 Mio. € veranschlagt. Die jährlichen Mehrkosten der Bestimmungen betreffend die in den Häfen zu verwendenden Kraftstoffe werden mit (2,3 Mio. x 57,75 €) = 133 Mio. € angenommen. Ab 2008 verringert sich der zulässige Schwefelgehalt von 0,2% auf 0,1%, und der Verbrauch wird auf 2,4 Mio. Tonnen ansteigen. Die jährlichen Mehrkosten der Bestimmungen betreffend die in den Häfen zu verwendenden Kraftstoffe werden dann für 2008 auf (2,4 Mio. x 2 €) = 4,8 Mio. € veranschlagt.

- 1.3.3 Die globalen Vorteile des Vorschlags liegen in der Verringerung der herkömmlichen Luftschadstoffe begründet, die sich aus der Verringerung des Schwefelgehalts der in den SO_x-Emissions-Überwachungsgebieten und den Häfen der Europäischen Union zugelassenen Schiffskraftstoffe ergibt. Die Verringerung der herkömmlichen Luftschadstoffemissionen wirkt sich in mehrfacher Hinsicht unmittelbar positiv auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt aus.
- 1.3.4 In Bezug auf die Erstellung einer Kosten-Nutzen-Analyse geht die Kommission davon aus, dass bestimmte dieser positiven Auswirkungen finanziell beziffert werden können, indem einer Schadstoffverringerung um eine Tonne ein bestimmter Nutzen zugeordnet wird, dass eine solche finanzielle Bezifferung jedoch nicht bei allen Aspekten möglich ist (Versauerung). Sie gelangt jedoch zu einer positiven Bilanz der von ihr unterbreiteten Vorschläge.
- 1.3.5 Der jährliche Nettonutzen wird wie folgt veranschlagt:
- 645.721.000 € für die SO_x-Emissions-Überwachungsgebiete (2006);
 - 209.400.000 € für die Bestimmungen des Vorschlags betreffend die Fahrgastschiffe (2007);
 - 787.975.000 € bzw. 26.194.000 € für die Bestimmungen betreffend die in den Häfen zu verwendenden Kraftstoffe (2006 bzw. 2008).
- 1.3.6 Diese Bilanz stützt sich auf vorsichtige Schätzungen, bei denen nicht berücksichtigt wird, dass zehn der 50 Häfen mit den höchsten Emissionsbelastungen in Städten mit mindestens 500.000 Einwohnern liegen. Bei fünf dieser Städte handelt es sich um europäische Hauptstädte und vier haben eine Million Einwohner oder mehr. In diesen Gebieten wird der finanzielle Nutzen je Tonne eingesparte SO₂- und Partikelemissionen 5- bis 15-mal so groß sein wie für die Zwecke der Kosten-Nutzen-Analyse angenommen, da mehr Menschen von den Emissionsreduktionen profitieren.
- 1.3.7 Die Verwendung schwefelärmerer Schiffskraftstoffe wird sich in geringem Maße auch auf die Emissionen von Kohlendioxid (CO₂) auswirken, dem Treibhausgas, das am stärksten zur Klimaveränderung beiträgt. Die Kraftstoffentschwefelung ist äußerst energieintensiv und mit einer Steigerung der CO₂-Emissionen der Raffinerien verbunden. Andererseits besitzt schwefelärmer Kraftstoff einen höheren Wirkungsgrad, sodass sich der seeverkehrsbedingte CO₂-Ausstoß verringert. Die Kommission hat aus diesem Grund CO₂-Emissionen in ihrer Kosten-Nutzen-Analyse nicht berücksichtigt.

2. **Allgemeine Bemerkungen**

- 2.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss befürwortet das Ziel der von der Kommission unterbreiteten Vorschläge, die Umweltverschmutzung durch seeverkehrsbedingte Emissionen zu verringern.
- 2.2 Diese Vorschläge stehen im Einklang mit den Bestimmungen in Anlage VI des MARPOL-Übereinkommens, doch wäre es zu optimistisch, eine rasche Umsetzung zu erwarten, denn angesichts der Anzahl der bisherigen Ratifizierungen und des auf die betreffenden Staaten entfallenden Anteils der Welthandelstonnage ist ein entschlosseneres politisches Vorgehen seitens der IMO-Mitglieder nötig, um ein schnelles Inkrafttreten der Anlage zu ermöglichen.
- 2.3 Der Ausschuss hofft inständigst, dass sämtliche EU-Mitgliedstaaten und Beitrittsländer, die dies noch nicht getan haben, alles daransetzen, baldmöglichst die Anlage VI des MARPOL-Übereinkommens zu ratifizieren, die ein wichtiges Instrument für die Verbesserung des Schutzes der menschlichen Gesundheit und der Umwelt bietet, die in allen Hafengebieten, insbesondere denjenigen mit hoher Bevölkerungsdichte, sowie in verschiedenen Ländern, vor allem in den Küstenregionen der Nordsee-, Ärmelkanal-, Ostsee- und Mittelmeer-Anrainerstaaten, ganz besonders gefährdet sind.
- 2.4 Die Vorschläge der Kommission zur Verringerung des Schwefelgehalts von Schiffskraftstoffen werden auf internationaler Ebene ein wichtiges Zeichen im Hinblick auf die Ratifizierung der Anlage VI setzen und das internationale Inkrafttreten der MARPOL-Bestimmungen zur Verringerung der SO₂- und NO_x-Emissionen sowie der durch die Verbrennung von Schweröl und Gasöl verursachten Partikelemissionen beschleunigen.
- 2.5 Der Ausschuss hält die Festsetzung des Schwefelhöchstgehalts auf 1,5% zum derzeitigen Zeitpunkt für angemessen und geht davon aus, dass sich dieser Grenzwert rasch auf internationaler Ebene durchsetzen wird, was wiederum Wettbewerbsnachteile gegenüber Drittländern, die diesen Grenzwert dann ebenfalls einhalten müssen, verhindern wird.
- 2.6 Um den Schwefelgehalt von im Seeverkehr verwendetem Schweröl auf unter 1,5% (beispielsweise auf 1% oder 0,5%) zu senken, müssten Raffinerieverfahren zum Einsatz kommen, die sehr viel kosten- und energieintensiver wären und höhere CO₂-Emissionen verursachen würden.
- 2.7 Der Schwefelgrenzwert von 0,2% für von Schiffen an Liegeplätzen und in der Binnenschifffahrt verwendete Schiffskraftstoffe ist in städtischen und in stadtfernen Hafengebieten voll und ganz gerechtfertigt; die Folgen der Verschmutzung sind für die Seeleute, Hafearbeiter, Arbeitnehmer und Nutzer der Hafeneinrichtungen sowie der umliegenden Unternehmen, die Passagiere und Anwohner gleichermaßen schwerwiegend. Der Ausschuss befürwortet daher die von der Kommission vorgeschlagene allgemeine Einführung dieses Grenzwerts. Im Interesse einer erleichterten Umsetzung sollte die Kommission Untersuchungen darüber anstellen, welche Vorgehensweisen unter dem technischen, sicherheitsmäßigen und ökologischen Aspekt eine bestmögliche Anpassung der Schiffe an dieser Höchstwert gestatten.

- 2.8 Aus der Kosten-Nutzen-Analyse sind nützliche wirtschaftliche Hinweise bezüglich der den Schiffseignern und damit ihren Kunden durch die neuen Schwefelgrenzwerte entstehenden zusätzlichen Kosten zu entnehmen. Nach Ansicht des Ausschusses werden die zusätzlichen Raffinerie- und Schiffsbetriebskosten jedoch durch die allgemeinen Vorteile in Bezug auf Gesundheit und Lebenserwartung sowie die Erhaltung von durch sauren Regen bedrohten, empfindlichen Ökosystemen in Nordeuropa mehr als aufgewogen. Auch wenn diese Vorteile nicht immer ohne Weiteres finanziell beziffert werden können, fällt die Bilanz doch eindeutig zugunsten der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Verringerung der Schwefeldioxid- und Partikelemissionen aus.
- 2.9 Umweltschutz und Gesundheitsschutz sind besonders herausragende Ziele der Union und von direktem Belang für die Einwohner der derzeitigen und der erweiterten Union. Der Ausschuss unterstützt daher vorbehaltlos die Vorschläge der Kommission, die er als realistisch und verhältnismäßig erachtet und die seines Erachtens möglichst rasch politisch umgesetzt werden sollten.
3. **Besondere Bemerkungen**
- 3.1 Um die Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen noch zu steigern, sollten die Motoren der Schiffe, die auf Kiel gelegt werden, in Anpassung an die neue Kraftstoffzusammensetzung konzipiert oder umgerüstet werden, um eine bessere Energieeffizienz und damit eine Verringerung der CO₂-Emissionen zu ermöglichen, was langfristig wiederum den durch die Entschwefelungsverfahren in den Raffinerien bedingten möglichen Anstieg der CO₂-Emissionen ausgleichen könnte.
- 3.2 Der Ausschuss plädiert zu diesem Zeitpunkt nicht für niedrigere Schwefelgrenzwerte, da die von der Kommission vorgeschlagenen Werte bereits um nahezu die Hälfte niedriger liegen als der durchschnittliche Schwefelgehalt der derzeitigen Kraftstoffe (fast 3%). Überdies ist mit dem Entwurf das Ziel verbunden, dass der Grenzwert von 1,5% baldmöglichst global eingeführt wird. Allerdings sollte dies kein Hinderungsgrund sein, anschließend neue Vorhaben ins Visier zu nehmen, und der Ausschuss fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, diesbezüglich insbesondere im Rahmen der IMO tätig zu werden.

Brüssel, den 14. Mai 2003

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Der Generalsekretär
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Patrick VENTURINI