



TIL: Sjøfartsdirektør, Sikkerhetsdirektør, avdelingsdirektørene, distriktssjefene i direktoratets distriktskontorer, adressatene på egen sirkulasjonsliste (se vedlegg)
FRA: Delegasjonen v/ Sveinung Oftedal
DATO: 12. oktober 2001

Den Internasjonale konferansen om skadelige bunnstoffs-systemer på skip, AFS Conference, IMO, London 1. – 5. oktober 2001

- 0. Sammendrag
 - 1. Innledning
 - 2. Utfallet av konferansen
 - 2.1. Innledning
 - 2.2. Konvensjonens formål
 - 2.3. Norges hovedmål for konferansen
 - 2.4. Konferansens viktigste saker
 - 2.5. Øvrige saker
 - 3. Konferansereresolusjoner
 - 4. Analyse av forhandlingene
 - 5. Oppfølging av konferansen
- Vedlegg. Konvensjonsteksten m/ resolusjoner

0. SAMMENDRAG

Den internasjonale konferansen om kontroll av skadelige bunnstoffs-systemer som ble avholdt i London 1-5. oktober, endte med et positivt resultat. Konvensjonen inneholder nå et forbud mot påføring av organotinnbaserte bunnstoffs-systemer fra 1. januar 2003, og et krav om fjerning eller forsegling av eksisterende organotinnbasert bunnstoffs-systemer før 1. januar 2008. Konvensjonen trer i kraft 12 mnd etter at minst 25 land og 25 prosent av verdenstonnasjen har ratifisert. Artiklene til konvensjonen har en eksplisitt endringsprosedyre, mens vedleggene har en "tacit acceptance" prosedyre. Diskusjonen om ikrafttredelse viste tydelig at ikrafttredelsesbetingelsene for en konvensjon også er et spørsmål om hvilke stater som skal ha innflytelse over den internasjonale skipsfartspolitikken.

1. INNLEDNING

Den norske delegasjonen besto av følgende:

- Miljøådgiver Sveinung Oftedal, Sjøfartsdirektoratet (Delegasjonsleder)
- Rådgiver Dag Erik Danielsen, Sjøfartsdirektoratet
- Seniorrådgiver Ragnhild Krosshavn, MD
- Overingeniør Bjørn Christensen, SFT
- Direktør Terje Gløersen, Norges Rederiforbund
- Seksjonsleder Eivind Berg, Maling- og lakkfabrikantenes forb.
- Harald Borchgrevink, DNV

Det ble avholdt forberedende møte for delegasjonen 21. september 2001 i Sjøfartsdirektoratet. Det ble holdt et EU-koordineringsmøte i Brussel den 12. juni og 12. september 2001, hvor Sveinung Oftedal fra Sjøfartsdirektoratet deltok.

Det ble arrangert et forberedende møte på den Japanske ambassaden i London der enkelte nøkkelland deltok. Formålet med dette møtet var å gjennomføre innledende diskusjoner om nøkkelspørsmål på konferansen, og om mulig, komme til enighet. Sveinung Oftedal fra Sjøfartsdirektoratet deltok på dette møtet.

Konferansen ble organisert med plenum som arbeidet mandag formiddag og fredag. Plenum gjennomførte ingen realitetsbehandling av konvensjonen. Plenum opprettet en konferansekomite som gjennomgikk alle spørsmålene vedrørende konvensjonen. Konferansekomiteen opprettet en arbeidsgruppe og en draftinggruppe. Capt. A Ojeda, Chile, ble valgt til president for konferansen, Michael Julian, Australia, ble valgt til komiteens formann, mens Sveinung Oftedal, Norge, ble valgt til 1. viseformann.

Offisiell rapport fra møtet vil bli distribuert så snart denne foreligger fra IMO. Direktoratets distriktssjefer vil få rapporten tilsendt på forespørsel.

Ytterligere informasjon eller dokumentasjon kan fås ved henvendelse til Dag Erik Danielsen på tlf 22 45 44 08, e-mail: dag.danielsen@sjofartsdir.dep.no

2. UTFALLET AV KONFERANSEN

2.1 Innledning

Den internasjonale konferansen om kontroll av skadelige bunnstoffs-systemer ble avholdt i London 1-5. oktober. 75 land deltok på konferansen. Undertegningen av sluttdokumentet for konferansen fredag 5. oktober markerte slutten på en sak som har vært drøftet i IMO i 12 år. Norge har vært en pådriver for rask utfasing av organotinn brukt i bunnstoffs-systemer, og at dette skulle gjøres gjennom en frittstående konvensjon.

2.2 Konvensjonens formål

Formålet med konvensjonen er å regulere bruken av skadelige stoffer i bunnstoffs-systemer brukt på skip. Konvensjonen faser ut bruken av organotinn i bunnstoff gjennom å forby påføring av organotinnholdig bunnstoff fra 1. januar 2003 og å forby tilstedeværelse av organotinnholdig bunnstoff fra 1. januar 2008. Konvensjonen har en mekanisme som gjør at også andre farlige stoffer kan vurderes for regulering i fremtiden.

Konvensjonen gjelder for skip som seiler under en parts flagg eller myndighet, samt for skip som anløper en part til konvensjonen.

2.3 Norges hovedmål for konferansen

Norges formøte 22. september 2001 fastsatte følgende hovedmål for konferansen:

”Norges hovedmål for konferansen er å bidra til at det blir vedtatt en konvensjon som sikrer at utfasingstidspunktene 1. januar 2003 og 1. januar 2008 blir stående, at nye stoffer kan bli gjenstand for kontroll under konvensjonen etter en ”tacit amendment procedure”, og at konvensjonen får en rask ikrafttredelsesmekanisme. I forhandlingene om pakkeløsninger er de tre nevnte punktene hovedprioriteringer. Norge skal også bidra til at kravene i konvensjonen blir slik at land skal kunne ratifisere uten for store vanskeligheter.”

2.4 Konferansens viktigste saker

Hoveddiskusjonene under konferansen dreide seg om følgende punkter:

1. **Ikrafttredelsesbetingelsene**
2. **Endringsprosedyrene for konvensjonen**
3. **Tolkning av kravet om ikke tilstedeværelse av organotinn i bunnstoff fra 1. januar 2008.**
4. **Hvorvidt datoene for utfasing av organotinn skal stå fast slik at konvensjonens krav dermed gjelder fra 1. januar 2003.**
5. **Hvorvidt ”føre-var-prinsippet” skal tas inn i selve konvensjonsteksten**

Ad. 1. Ikrafttredelsesbetingelsene (Artikkel 18)

Artikkel 18 i konvensjonen omhandler betingelsene for ikrafttredelse. Dette spørsmålet har vært drøftet formelt på MEPC, og gjennom uformelle kanaler i forkant av konferansen. Det har vært et bevisst valg at basisdokumentet ikke skulle inneholde noe tekst om betingelsene for ikrafttredelse. I tillegg har denne artikkelen vært en hovedårsak til at man valgte å regulere skadelige bunnstoffs-systemer i en egen konvensjon, og ikke som et nytt vedlegg til MARPOL 73/78.

Til konferansen var det fem dokumenter som behandlet dette temaet:

Dokument	Innsendt av	Forslag
AFS/CONF/5	Italy, the Netherlands, Norway, Portugal and the United Kingdom	12 mnd etter at 18 land har ratifisert konvensjonen. <u>Ingen tonnasje</u> krav
AFS/CONF/8	United States	12 mnd etter at 25-35 land har ratifisert konvensjonen. <u>Ingen tonnasje</u> krav
AFS/CONF/9	Bahamas	Minst 50 % av tonnasje må inkluderes i betingelsen. Eventuelt så må 50 % av det andre elementet til finansieringen av IMO være representert for at konvensjon skal kunne tre i kraft.
AFS/CONF/10	Mexico	12 mnd etter at 10 stater som hver representerer 1 mill. GRT, eller 20 stater har ratifisert.
AFS/CONF/15	ICS, BIMCO, INTERCARGO, INTERTANKO, OCIMF, SIGTTO	12 mnd etter at 15 land har ratifisert. _
AFS/CONF/16	India	12 mnd etter at 15 land og 50 % av verdenstonnasje har ratifisert.
AFS/CONF/19	Australia	Støtter prinsippet om <u>ingen tonnasje</u> krav.

I forkant av konferansen ble det fra Norge, Nederland, EU-kommisjonen, Australia og USA brukt diplomatisk kanaler for å be om støtte til de respektive forslagene. Betingelsene for ikrafttredelse ble drøftet grundig på møtet i den Japanske ambassaden uten at det medførte resultater. På konferansen ble det etter en kort diskusjon avholdt en indikativ avstemning over fire forslag. Man kunne stemme i alle fire rundene. Resultatet ble som vist nedenfor:

Forslag	For	Mot
AFS/CONF/5	30	21
AFS/CONF/8	40	5
AFS/CONF/9	18	28
AFS/CONF/10	18	12

Den innledende runden viste at majoriteten av statene på konferansen ville ha en ikrafttredelsesbetingelse uten et tonnasje krav. Alle land argumenterte imidlertid med at ikrafttredelsesbetingelsen måtte være rask samtidig som den måtte representere en global aksept av konvensjonen. Etter lange uformelle møter ble det enighet om 25 land og 25 % av tonnasje. Grunnen til at dette ble resultatet var at "tonnasje siden" var stor nok til å blokkere 2/3 flertall i en avstemning, og at de ga inntrykk av at de var villig til å la konferansen mislykkes. I tillegg viste det seg at forhandlingsfronten på Norges side ikke var samlet nok. Det er likevel positivt at tonnasje kravet nå er på et nivå som gjør at enkelte store flaggstater ikke kan blokkere ikrafttredelse.

Resultat:

Konvensjonen trer i kraft 12 mnd etter at minst 25 land og 25 prosent av verdenstonnasje har ratifisert.

Ad. 2. Endringsprosedyrene for konvensjonen (Artikkel 16)

Utkastet til konvensjon inneholdt en ren tekst i de artiklene som omhandlet endringer til

konvensjonen. Japan ønsket likevel å omarbeide eksisterende utkast til å bli mer likt endringsprosedyrene for MARPOL 73/78. Dette spørsmålet ble drøftet og løst på møtet i den Japanske ambassaden i forkant av konferansen. Dette var et kompromiss Norge støttet fullt ut, og det ble presentert for konferansen i et eget dokument. Det er viktig at endringsprosedyren sees i sammenheng med Artikkel 3.3 ("no more favourable treatment clause").

Resultat:

Artiklene til konvensjonen har en eksplisitt endringsprosedyre, mens vedleggene har en "tacit acceptance" prosedyre. En endring etter "tacit acceptance" prosedyren trer ikke i kraft dersom mer enn 1/3 av partene til konvensjonen protesterer på endringen innen 12 måneder etter komiteens endringsvedtak. Land kan informere generalsekretæren om at endringer av Annex I til konvensjonen trer i kraft for dette landet etter at dette landet eksplisitt har akseptert denne endringen.

Ad. 3. Tolkning av kravet om ikke tilstedeværelse av organotinn i bunnstoff fra 1. januar 2008.

Utkastet til konvensjon (AFS/CONF/2/Rev.1) inneholdt to alternative tolkninger av kravet om ikke tilstedeværelse av organotinn i bunnstoff fra 1. januar 2008. En tolkning (Opt.A) medførte at alle skip med et TBT basert bunnstoffsystem ville måtte fjerne dette systemet, dvs sandblåse, innen 1. januar 2008. Den andre tolkningen (Opt. B) gir rederiet mulighet til å fjerne TBT-basert bunnstoff, eller å forsegle det med en såkalt "sealer coat" før påføring av et TBT-fritt system. Norge gikk inn for Opt. B da dette er miljømessig forsvarlig, og mer fleksibelt og rimelig for rederiene.

Selv om USA og EU gikk inn for Opt. A, var vi klar over at de ville godta Opt. B som resultat. Grunnen til at begge alternativene ble sendt til konferansen, var for å kunne ha flere elementer i en forhandlingspakke.

Resultat:

Rederiet må fjerne eller forsegle et eksisterende organotinnbasert bunnstoffsystem før 1. januar 2008 (Opt. B).

Ad. 4. Hvorvidt datoene for utfasing av organotinn skal stå fast slik at konvensjonens krav dermed gjelder fra 1. januar 2003.

Vedlegg 1 til konvensjonen spesifiserer hvordan bunnstoffsystemene skal reguleres, og inneholder nå utfasingskravet for organotinn. Før konferansen var det ikke avgjort om datoene 1. januar 2003 og 1. januar 2008 skulle betraktes som faste eller knyttes til ikrafttredelse av konvensjonen. Etter forespørsel fra konferansen ga sekretariatet en juridisk betenkning som sier at det er ingen juridiske hindringer for den løsningen som er valgt. Sekretariatets betenkning er gjengitt i rapporten fra møtet.

Resultat:

Konferansen besluttet at effektiv dato skal være 1. januar 2003 (forbud mot påføring av organotinn brukt i bunnstoff på skip) og 1. januar 2008 (krav om fjerning eller forsegling av bunnstoff med organotinn).

Ad. 5. Hvorvidt ”føre-var-prinsippet” skal tas inn i selve konvensjonsteksten

Danmarks forslag om å inkludere føre-var-prinsippet inn i de operative artiklene var blitt avvist på de foregående MEPC-møtene. Til konferansen stod EU-landene bak et dokument som foreslo å inkludere føre-var-prinsippet bedre i artikkel 6 som omhandler prosessen for å vurdere om nye stoffer skal reguleres under Annex 1 til konvensjonen. Norge støttet dette forslaget.

Forslagsstillerne viste til at blant annet POP-konvensjonen hadde inkludert dette prinsippet på tilsvarende måte som foreslått for AFS-konvensjonen. Motstanden mot forslaget skyldtes i første rekke usikkerheten dette introduserte i konvensjonsteksten, men det var vilje til å forhandle frem et kompromiss. Den praktisk konsekvensen av kompromisset vil være at den tekniske gruppen får en mer omfattende oppgave i vurderingen av et nytt stoff.

Resultat:

Artikkel 6 sier nå at mangel på full vitenskapelig sikkerhet ikke skal hindre komiteen i å bringe et forslag til nærmere vurdering av en teknisk gruppe (artikkel 6.3) og det skal ikke hindre komiteen i å ta en endelig beslutning (artikkel 6.5). Den tekniske gruppen fikk imidlertid også i oppgave å vurdere potensiell risiko ved alternativene (artikkel 6.4.a(v)).

2.5 Øvrige saker

Konferansen gjennomførte også endringer innen andre artikler og regler:

a) Artikkel 4 ”Controls on Anti- Fouling Systems”

Ny (2) (etter forslag fra Brasil) sier at skip som er påført et bunnstoff som blir forbudt gjennom endringer til konvensjonen, kan fortsette med å ha det påført frem til neste planlagte utskiftning av malingsystem. Denne perioden må ikke overskride 60 måneder, men komiteen kan fastsette strengere krav om det er grunnlag for å gjøre det. Norge aksepterer endringen, men den tilfører ikke konvensjonen en nødvendig dimensjon.

b) Artikkel 10 ”Survey and Certification”

Artikkel 10, 11 og 12 inneholdt i det opprinnelige utkastet alternative bestemmelser for erstatning for skade som oppstår på bunnstoff og skrog ved kontroll av bunnstoffsystem. Det var flertall for å få dette element fjernet, da skade for prøvetaking ikke er et problem, og da det er en sak av nasjonal privatrettslig karakter. Norge støttet endringen.

c) Artikkel 13 ”Undue Delay or Detention of Ships”

Opprinnelig forelå to forslag til tekst; En moderat tekst som skal forhindre unødig forsinkelse på grunn av kontroll av bunnstoffsystemet, og en tekst som i tillegg ga skipet rett til å kreve økonomisk kompensasjon dersom skade oppstår i forbindelse med kontrollen. Komiteen avholdt en ”indicative vote”, hvor 34 stater stemte for å fjerne den siste, og 9 stemte for å beholde den. Norge stemte med flertallet.

d) Annex 4 Regulation 2 ”Issue or Endorsement of an International Anti-fouling System Certificate”

To nye ledd ble føyet til reg. 2.

3. ledd sier at Administrasjonen skal utstede et sertifikat senest to år etter at kontrollsystemet trådte i kraft for de skip som allerede har et bunnstoffs-system på plass.

4. ledd sier at sertifikatene skal følge den mal som vist i vedlegget til Annex 4. Endringene var nødvendige og ble støttet av Norge.

e) **Sertifikatendringer i vedleggene til Annex 4**

Det ble fortatt flere endringer til det opprinnelige utkastet i AFS/CONF/2/Rev.1 International Anti-Fouling System Certificate. Sertifikatet er et modellsertifikat, og det vises til vedlegget til denne rapporten.

For skip under 400 GRT, men over 25 m skal eier eller dennes agent skrive en deklarasjon hvor man erklærer at skipet ikke er påført bunnstoff som omfattes av Annex 1 til konvensjonen, samt informere om hvilket bunnstoff skipet er påført.

2.6 Konferanseresolusjoner

Det ble vedtatt fire konferanseresolusjoner:

1) **”Resolution on Early and Effective Application of the Convention on the Control of Harmful Anti-Fouling Systems on Ships”**

Dette er den viktigste resolusjonen. Det gis en innstendig oppfordring til landene om å følge 2003-datoen selv om konvensjonen ikke skulle være trådt i kraft på det tidspunktet. Dette er helt i overensstemmelse med det store flertall som på konferansen ønsket en så rask ikrafttredelse som mulig.

2) **”Resolution on the Future Work by the Organization Relating to the International Convention on the Control of Harmful Anti-Fouling Systems on Ships**

Landene oppfordres til å utarbeide retningslinjer for hvordan en kontroll i henhold til konvensjonen skal gjennomføres. Disse retningslinjene skal dekke prøvetaking av bunnstoff, inspeksjon og besiktelse.

3) **”Resolution on Approval and Test Methodologies for Anti-Fouling Systems on Ships”**

Opprinnelig ønsket Brasil en tekst om nasjonale godkjennelsessystemer inn i selve konvensjonen. Etter lange diskusjoner gikk de med på å fjerne dette fra teksten, men ønsket til gjengjeld en konferanseresolusjon som sa det samme. Den vedtatte tekst gir nå statene kun en oppfordring til på frivillig basis innføre kontrollsystemer for nye antibegroingsmidler. Man oppfordrer statene til å gjennomføre en internasjonal harmonisering av slike systemer, uten at IMO er nevnt spesielt. Det var en stund en fare for at dette arbeidet skulle legges på MEPC. Nå er det åpent for at andre (og mer kompetente) internasjonale fora kan gjøre dette. Norge arbeidet aktivt for å unngå bindene krav om dette.

4) "Resolution on Promotion of Technical Co-Operation"

Konferanseresolusjonen ber medlemslandene som trenger det, å søke samarbeid med IMO og andre medlemsland for å implementere konvensjonen i nasjonalt regelverk.

3. ANALYSE AV FORHANDLINGENE

Det har spesielt vært Europa (Norge/EU), USA og Japan som har arbeidet for denne konvensjonen. I siste fase har også skipsfartsorganisasjonene og kjemikalieindustrien jobbet aktivt for å få et godt resultat på konferansen. Aktive motparter har vært Bahamas, Brasil og Liberia. Dette har medført at flere Latin-Amerikanske land, utviklingsland og bekvemlighetsland har lagt hindringer i vegen for å få et positivt resultat. Strategien som har vært benyttet har i første rekke vært å motarbeide grunnlaget for at konferansen skulle holdes, dernest prøve å uthule kravene i konvensjonen, og når det ikke er gjennomslag for mykere bestemmelser så foreslås det strenge og uopnåelige krav for å hindre konvensjonen å bli effektiv.

Pådriverne har samarbeidet rimelig godt for å ha en felles holdning til nøkkelspørsmålene. Utestasjoner har vært benyttet, med et visst resultat. I tillegg arrangerte Japan et formøte der nøkkelspillere hadde en mulighet til å klargjøre spørsmål i forkant.

Brasil ledet an i arbeidet med å prøve å endre de fleste artiklene for å gjøre konvensjonen til en "umulig" konvensjon. De fikk støtte fra mange latin-amerikanske land, men vi klarte å beholde konvensjonen slik den var tenkt.

Bahamas ledet an blant "opposisjonen" i diskusjonen om ikrafttredelsesbetingelser. For flere av de store registerlandene var denne konferansen i første rekke en kamp om makt og innflytelse i IMO. Momentet de har i forhandlingene er at de gir inntrykk av at konferansen gjerne kan ende uten resultat, mens de forutsetter at pådriverne ikke vil risikere et slikt utfall. Et ubesvart spørsmål er om 1/3 er villig til å presse konferansen ut i negativt resultat.

Sluttresultatet var de fleste fornøyd med. Pådriverne var fornøyd med å få en konvensjon som tiltenkt, med rimelig robuste artikler og med en ikrafttredelsesbetingelse som gir håp om ikrafttredelse før 2008. Registerlandene var meget godt fornøyd med å ha et tonnasjekrav inkludert i ikrafttredelsesbetingelsene. Industrien var fornøyd med å få forutsigbare rammebetingelser.

4. OPPFØLGING AV KONFERANSEN

4.1 Pressemelding

Sjøfartsdirektoratet sendt ut pressemelding etter møtets slutt fredag 5. oktober.
Miljøverndepartementet sendt også ut en pressemelding samme dag.

4.2 Vurdering av norsk ratifikasjon og annen oppfølging

Det bør gjennomføres et eget møte vedrørende norsk ratifikasjon av konvensjonen. Sjøfartsdirektoratet er forberedt på å gjennomgå økonomiske og administrative konsekvenser av konvensjonen i samarbeid med SFT. Sjøfartsdirektoratet vil også vurdere å delegere til klassen å

utstede "Intermediate statement of compliance" slik at skipsfarten vil bli satt i stand til å kunne følge konvensjonens krav fra 1. 2003. Miljøverndepartement bør sende konvensjonsteksten til oversettelse.

4.3 Oppfølging på MEPC 47

MEPC 47 har oppfølging av konferansen på agendaen. Arbeidet med å utarbeide retningslinjer for 1) "sampling", 2) "inspections", 3) "surveys" vil være en hovedoppgave.

Oslo, 12. oktober 2001

Sveinung Oftedal
Delegasjonsleder

vedlegg: AFS/CONF/CW/2, AFS/CONF/CW/2/Corr.1
AFS CONF. sirkulasjonsliste