



TIL: Sjøfartsdirektør, avdelingsdirektørene, distriktssjefene i direktoratets distriktkontorer, adressatene på MEPCs sirkulasjonsliste (se vedlegg)
FRA: Delegasjonen v/ Sveinung Oftedal
DATO: 04.01.2012

IMOs diplomatkonferanse om håndtering av ballastvann fra skip, 9. – 13. februar 2003

1. INNLEDNING

FNs skipsfartsorganisasjon (IMO) sin diplomatkonferanse om hindring av spredning av fremmede arter med ballastvann fra skip (International Conference on Ballast Water Management for Ships) ble holdt 9-13. februar 2004 i London. Konferansen fastsatte en konvensjon om kontroll og håndtering av ballastvann og sedimenter fra skip (International Convention for the Control and Management of Ships' Ballast Water and Sediments). Det deltok 74 land på konferansen. Sluttdokumentet (The Final Act) ble signert 13. februar 2004.

Den norske delegasjonen besto av:

- Senior rådgiver Sveinung Oftedal (Delegasjonsleder)
- Rådgiver Dag Erik Danielsen
- Rådgiver Andreas Mæland, Miljøverndepartementet
- Førstekonsulent Kathrina Ramberg, NHD
- Rådgiver Ingrid Bysveen Mjølnærød, DN
- Direktør Terje Gløersen, Norges Rederiforbund
- Senior ingeniør Karl Rygh, Det Norske Veritas
- Senior ingeniør Aage Bjørn Andersen, Det Norske Veritas
- Ingeniør Håkon Øvrum Hansen, Det Norske Veritas
- Consultant Birgir Nilsen, OptiMarin AS
- Forsker Anders Jelmert, Havforskningsinstituttet
- Programme Director Davor Vidas, Fridtjof Nansens Institutt

2. FORBEREDELSE TIL KONFERANSEN

Norges forberedelse til konferansen bestod av:

- 17. desember 2003: Møte med frivillige organisasjoner (Sjøfartsdirektoratet)
- 13. januar 2004: Nasjonalt formøte (Sjøfartsdirektoratet)
- 3. februar 2004: EU-formøte (Oftedal/Mæland/Ramberg)
- Bilateral kontakt

Under selve konferansen var Norge en del av EUs koordinering.

3. FORHANDLINGENE

Problemet med introduksjon av fremmede arter med ballastvann fra skip regnes som et av de fire mest alvorlige globale havmiljøproblemene. IMO har drøftet saken i 12 år som først har resultert i retningslinjer, mens man de siste årene har hatt som mål å forhandle frem en konvensjon.

Konvensjonsutkastet inneholdt mange uavklarte punkter. De viktigste av disse var:

- Forholdet mellom mulighetene til å stille tilleggskrav under konvensjonen og et lands rettigheter henhold til internasjonal rett (havrettstraktaten) til å innføre strengere krav (Artikkel 2.3 og regel C-1).
- Mulighetene for å unnta skip å gjennomføre tiltak (regel A-4)
- Spørsmålet om innfasing av renseteknologi på nye og eksisterende skip (regel B-3 og D-2)
- Spørsmålet om ballastvannsutskifting som metode skal fases ut på nye og eksisterende skip (regel B-3)
- Spørsmålet om innfasing av renseteknologi skal knyttes til ikrafttredelsesdatoen eller til en fast dato definert i konvensjonen, og i så når dette tidspunktet skulle være (regel B-3)
- Spørsmålet om hvilke områder ballastvannsutskifting skal kreves, og om skip som ikke passerer et slikt område hvor ballastvannsutskifting er påkrevd skal kunne slippe ut ubehandlet ballastvann i havn (regel B-4)
- Fastsettelse av standard for behandling av ballastvann (regel D-2)
- Mulighetene for å ta prøver av ballastvannet som en del av havnestatskontrollen (Artikkel 9)
- Ikrafttredelsesmekanismen (Artikkel 18)

Norge sendte inn tre dokumenter til konferansen, og ett dokument under selve konferansen. De Norske dokumentene var:

- BWM/CONF/16 Forslag vedr. Regel A-4, C-1 og artikkel 2.3
- BWM/CONF/17 Forslag vedr. Regel D-1 og D-2
- BWM/CONF/21 Andre kommentarer til konvensjonsutkastet med fokus på Regel B-3 og B-4
- BWM/CONF/35 Forslag til ikrafttredelsesmekanisme

Forhandlingene under konferansen var annerledes enn tidligere konferanser grunnet kompleksiteten i konvensjonen, og sammenhengen mellom de ulike reglene. Arbeidet ble derfor organisert slik at for de mest omstridte spørsmålene som måtte sees i sammenheng, ble det dannet uformelle grupper som fikk å oppdrag å forhandle frem løsninger. Det ble dannet følgende grupper:

- En uformell gruppe som fikk i oppdrag å se på hvordan tilleggskrav skulle adresseres i konvensjonen, samt forslaget om såkalte "Concerted Areas"
- En uformell gruppe som fikk i oppdrag å enes om standarden D-2
- En arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å klargjøre mekanismen som faser inne behandlingsteknologi (regel B-3)

Det ble det derfor ikke anledning til å gjennomføre tilstrekkelige drøftelser vedrørende ikrafttredelsesmekanismen som vanligvis er gjenstand for omfattende drøftelser under en diplomatkonferanse.

4. FORHANDLINGSRESULTATET OG VURDERINGER

4.1 Innledning

Norge bør være meget fornøyd med forhandlingsresultatet av følgende grunner:

- Vi bidrog sterkt til at det ble fastsatt en konvensjon.
- Utfallet av forhandlingen gikk i vår favør på de fleste vesentlige punktene.

Det mest negative resultatet var ikrafttredelsesmekanismen. Den ble satt til 30 land og 35 % av verdenstonnasjen. At antall land ble 30, skyldes at EU utvides til å bli 25 land, og at mange land utenfor EU-områder har den oppfatning at EU-landene kan ratifisere som blokk.

4.2 Utfallet for sentrale artikler og regler i konvensjonen

Artikkel 2 Generelle forpliktelser

Paragraf 3 i denne artikkelen var meget omstridt. Som i AFS-konvensjonen fastslås det her at ikke noe i denne konvensjonen skal tolkes på en slik måte at et land ikke kan innføre strengere krav i tråd med internasjonal rett. Norge foreslo en skisse til løsning for Artikkel 2.3 og Regel C-1 som ble vedtatt med små endringer.

Artikkel 9 Inspeksjon av skip

Det ble her enighet om at prøvetaking kan være en del av førstehåndskontroll av skip.

Artikkel 13 Teknisk bistand, samarbeid og regionalt samarbeid

Konferansen vedtok å utarbeide paragraf 1 og 2 av denne artikkelen. Grunnen var at man ønsket å forankre teknisk bistand og samarbeid sterkere enn kun gjennom en resolusjon.

Artikkel 18 Ikrafttredelse

Mexico sendte inn forslag om at konvensjonen skal tre i kraft et år etter at minst 40 land og 50 prosent av verdenstonnasjen har ratifisert. Etter vurdering av forhandlingssituasjonen sendte Norge inne et dokument under selve konferansen som foreslo at mekanismen skulle være 18 land/20 % av verdenstonnasjen. Ledet av Presidenten for konferansen var det en kort meningsutveksling mellom delegasjonsledere. I plenum konkluderte Presidenten med at det var konsensus for 40/40. Norge underkjente hans konklusjon og resultatet ble 30 land og 35 % av verdenstonnasjen.

Konvensjonens del A – Generelle bestemmelser

Regel A-4 Unntak

Denne regel sier at skip kan få unntak fra å gjennomføre tiltak etter en risikovurdering. Regelen er introdusert av Norge, og ble endret til å være i tråd med våre forslag.

Konvensjonens del B: Krav til behandling og kontroll

Regel B-3 Krav til ballastvannhåndtering for skip

Det ble bestemt at denne regelen skulle ha en innfasing av renseteknologi for ballastvann basert på faste datoer og differensiert etter skipenes ballastvannskapasitet. Det ble videre bestemt at alle skip skal innføre renseteknologi fra et gitt år, med mindre skipet leverer ballastvann til et mottaksanlegg. Innfasingsplanen er som følger:

Skipets byggeår	Ballastvannskapasitet	Dato for innfasing av renseteknologi
Før 2009	1500-5000 m ³	2014*
Før 2009	< 1500 m ³ og > 5000 m ³	2016*
2009 og senere	< 5000 m ³	2009
2009-2012	> 5000 m ³	2016
2012	> 5000 m ³	2012

* tidspunktet legges til første mellomliggende eller fornyelsesbesiktigelse etter forpliktelsesdato.

Utfallet av regel B-3 var i tråd med Norges syn.

Regel B-4 Ballastvannsutskifting

Ballastvannsutskifting skal om mulig foregå lenger enn 200 nm fra land og på et havdyp > 200 m. Når dette ikke er mulig kan skip gjennomføre ballastvannsutskifting i tråd med IMOs retningslinjer inn til 50 nm fra land og på større havdyp enn 200 m. Land kan også etablere områder nærmere land der ballastvannsutskifting kan tillates.

Skip skal ikke kreves å avvike fra planlagt reise for å gjennomføre ballastvannsutskifting i områder utenfor 50 nm og 200 nm. Dersom skipet ikke passerer et område der ballastvannsutskifting kan gjennomføres i henhold til regel B-4, har skipet rett til å slippe ut ubehandlet ballastvann. Skipet skal heller ikke gjennomføre ballastvannsutskifting dersom operasjonen truer skipets sikkerhet.

Utfallet av denne regelen var i tråd med Norges syn. "Concerted Area" konseptet som Italia, Kroatia og Slovenia arbeidet hardt for, ble fjernet.

Konvensjonens del C: Spesielle krav i bestemte områder

Regel C-1 Tilleggskrav

Det var omfattende drøfting av denne regelen da den både har en relasjon til Artikkel 2.3 og Regel B-4. Det mest vesentlige er at IMO skal godkjenne tilleggskrav i den grad det kreves av havrettstraktaten. Kompromissløsningen bygget på Norges forslag.

Konvensjonens del D: Standarder forbehandling av ballastvann

Regel D-1 Standard for ballastvannsutskifting

Denne regelen ble endret til å være i tråd med Norges forslag der 95 % volumetrisk utskifting er

det generelle kravet, men at dersom "pumping-through" metoden benyttes, så skal tre gangers gjennomstrømning være tilstrekkelig.

Regel D-2 Standard for ballastvannsbehandling

Det ble enighet om en streng standard for behandling av ballastvann. Selv om standarden ligger nær Norges forslag, er den etter vår mening meget streng, og ikke oppnåelig med kjent teknologi. Det er imidlertid håp om at den skal være oppnåelig innen noen år. Slik standarden er definert er det høyst sannsynlig at man må ta i bruk avanserte filtre i tillegg til et annet vannbehandlingssystem. Standarden setter krav til et maksimalt antall levedyktige arter over en viss størrelse, samtidig som den inneholder bakteriekrav som tilsvarer det som EU definerer som "excellent" badevann.

Regel D-3 Godkjenning av systemer for ballastvannsbehandling

Utstyr for behandling av ballastvann skal typegodkjennes av en parts administrasjon (eller den som er bemyndiget), men dersom det benyttes kjemikalier som aktiv ingrediens i systemet, så skal det godkjennes av IMO. IMOs godkjenning av kjemikaliebaserte systemer ble foreslått av Nederland og støttet av Norge.

Regel D-4 Prototyper for utstyr som behandler ballastvann

Norge fikk fjernet kravet om at skip som prøver ut prototyper for behandling av ballastvann skal ha godkjenning fra hver havnestat skipet anløper.

Regel D-5 Gjennomgang av standardene

Denne regelen ble ikke endret nevneverdig under konferansen, men den er helt avgjørende i forhold til innfasing av teknologi for behandling av ballastvann (regel B-3). Regelen sier at tre år før tidligste effektive dato for innføring av behandlingsteknologi skal MEPC vurdere om denne innfasingen er mulig.

Konvensjonens del E: Besiktigelse og sertifisering

Denne delen av konvensjonen fikk kun redaksjonelle endringer, og er lik andre konvensjoners krav til besiktigelse og sertifisering

5. KONFERANSERESOLUSJONER

Følgende konferanseresolusjoner ble vedtatt:

- **Conference Resolution on Technical Co-operation**
Anmoder medlemsstater, internasjonale organisasjoner, industrien, o.a om å bidra med støtte overfor stater som ønsker det i forbindelse med bl.a. tiltredelse og håndhevelse av konvensjonen, samt å utarbeide nasjonalt regelverk på området.
- **Conference Resolution on Decision-Making Tools**
Ber medlemsstatene om å komme med forslag til hva slags mekanisme som kan brukes for å vurdere de krav som stilles i regel D-5 i forhold til ny teknologi. Denne bestemmelsen sier at MEPC senest tre år før ikrafttredelsen av konvensjonen skal gjennomgå mulig ny teknologi og avgjøre om denne tilfredsstillende standarden i D-2.

- **Conference Resolution on Future Work of the Organization**
Peker på at konvensjonen viser til en rekke guidelines som må utvikles av IMO (se punkt X ovenfor). Resolusjonen ber om at IMO, med høy prioritet, utarbeider og vedtar slike guidelines før konvensjonen trer i kraft.
- **Conference Resolution on the Review of the Annex to the Convention Prior to its entry into Force**
Resolusjonen muliggjør at konvensjonens bestemmelser i vedleggene kan gjennomgås på nytt før ikrafttredelse, og at dette gjøres i MEPC.

6. SAMLET VURDERING

Det mest positive ved konferansen var at det ble vedtatt en konvensjon, og at Norge fikk gjennomslag for de mest vesentlige forslagene våre. Samlet sett bør Norge være svært fornøyd med resultatet. Konvensjonen burde ha gjennomgått en ekstra runde med polering, men det var det ikke tid til. Problemene i forhandlingene frem mot og under konferansen lå i:

- Brasil og de latinamerikanske landenes motstand gjennom flere MEPC møter forsinket fremdriften
- Manglende engasjement hos flere normalt sett pådriver land i IMO
- Vitenskapsfolk uten konvensjonserfaring fikk for stor frihet i arbeidsgrupper på MEPC-møter i forkant av konferansen
- Manglende forståelse for problemets karakter, mulige tiltak og konvensjonens oppbygning
- Svært ambisiøse forslag fra USA
- Svak EU-koordinering før konferansen og vinglete EU-koordinering under konferansen

Momentet blant pådriverne var derfor ikke stort nok under forhandlingene om ikrafttredelsesbetingelsene. I tillegg er det et reelt problem at 25 land (EU inklusive søkerlandene) sees på som en blokk også når det gjelder ratifisering.

7. OPPFØLGING

Det er lagt opp til at konvensjonen skal understøttes av fem Guidelines. Disse skal dekke følgende områder:

- Guidelines for ballast water sampling under Article 9
- Ballast water management guidelines under Article 14 and Section B of the Regulations
- Guidelines on ballast water management for pleasure and search and rescue craft under Regulation A-5
- Guidelines for additional measures under Section C of the Regulations and for risk assessment under Regulation A-4
- Guidelines and specifications for approval of shipboard ballast water treatment systems under Section D of the Regulations

Guidelines er ennå ikke ferdig utviklet. Disse vil bli gjenstand for videre bearbeidelse og ferdigstillelse på møtene i MEPC. Det må antas at tre MEPC møter er nødvendig for å ferdigstille retningslinjene. Norsk oppfølgingsmøte ble avholdt den 17. mars 2004 i Sjøfartsdirektoratet.

Oslo, 24. mars 2004

Sveinung Oftedal
Delegasjonsleder

vedlegg: Konvensjonsteksten, sirkulasjonsliste