

Lovforslag nr. L 172. Fremsat den 27. februar 2003 af miljøministeren (Hans Christian Schmidt)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet og af museumsloven

(Ændringer som følge af Danmarks ratifikation af De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982 m.v.)

§ 1

I lov nr. 476 af 30. juni 1993 om beskyttelse af havmiljøet, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 394 af 22. maj 1996, lov nr. 435 af 10. juni 1997, § 3 i lov nr. 902 af 16. december 1998, § 1 i lov nr. 315 af 5. maj 2000, § 1 i lov nr. 316 af 5. maj 2000 og senest ved § 4 i lov nr. 386 af 6. juni 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 59 indsættes som *stk. 4*:

»*Stk. 4.* Stk. 3 finder ikke anvendelse på overtrædelser begået fra udenlandske skibe. For overtrædelser begået fra udenlandske skibe kan straffen stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelser er begået på søterritoriet, og der er tale om forsætlig og alvorlig forurening af havmiljøet.«

2. § 61, *stk. 1*, affattes således:

»I regler, der udstedes i henhold til § 11, stk. 3, § 14, § 17, § 18, § 19, § 20, stk. 2 og 3, § 22, stk. 2 og 3, § 23 stk. 2, § 24, § 28, § 30, § 31, stk. 4, § 32, § 33, § 39, § 40, § 41, § 47, § 55, stk. 2, § 55 a og § 58 a kan der fastsættes straf af bøde. Det kan endvidere fastsættes, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i § 59, stk. 3. For overtrædelser begået fra udenlandske skibe kan det dog alene fastsættes, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i § 59, stk. 4.«

§ 2

I museumsloven jf. lov nr. 473 af 7. juni 2001, som ændret ved § 30 i lov nr. 145 af 25. marts 2002, foretages følgende ændring:

1. Efter § 28 indsættes:

»§ 28 a. Fund af fortidsminder, herunder vrug af skibe, skibsladninger og dele fra sådanne skibsvrag, der må antages at være gået tabt for mere end 100 år siden, gjort på den dybe havbund, jf. stk. 2, af danske statsborgere eller af et dansk indregistreret fartøj, tilhører den danske stat, medmindre andre lande eller private kan bevise deres ejendomsret.

Stk. 2. Ved den dybe havbund forstås den havbund og dennes undergrund, der ligger uden for grænserne for national jurisdiktion.

Stk. 3. Fund efter stk. 1 skal straks anmeldes til kulturministeren.

Stk. 4. Der må ikke uden kulturministerens tilslættelse foretages ændringer i tilstanden af undervandskulturarv, jf. stk. 1, som tilhører den danske stat, danske statsborgere eller juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark. Danske statsborgere og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, må ikke foretage ændringer af undervandskulturarv, jf. stk. 1, som tilhører andre uden tilladelse fra de pågældende.

Stk. 5. Den, der optager genstande, som tilhører staten, jf. stk. 1, og den, der får en sådan genstand i sin besiddelse, skal straks aflevere gen-

standen til kulturministeren. Den, der har foretaget optagningen, har ikke krav på bjærgeløn.

Stk. 6. Kulturministeren kan bestemme, at for-tidsminder, herunder vrag af skibe, skibsladninger og dele fra sådanne skibsvrag, der er gået tabt for mindre end 100 år siden, skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

Stk. 7. Kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om de i stk. 3-6 nævnte forhold.«

2. I § 40, stk. 1, nr. 1, indsættes efter »§ 28, stk. 1 og stk. 5, 1. pkt.,«: »§ 28 a, stk. 3-5,«

3. I § 40, stk. 2, indsættes efter »§ 28, stk. 1 og stk. 5, 1. pkt.,«: »§ 28 a, stk. 3-5,«

§ 3

Loven træder i kraft den 1. juni 2003.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. § 1 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de ændringer, der følger af de særlige grønlandske forhold.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Baggrunden for lovforslaget

Forslaget til ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet, herefter kaldet havmiljøloven, indeholder en bestemmelse svarende til artikel 230 i De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982 (herefter Havretskonventionen). Forslaget til ændring af museumsloven indeholder en bestemmelse svarende til artikel 149 og 303 i Havretskonventionen.

Udenrigsministeren har den 24. januar 2003 fremsat forslag til Folketingsbeslutning, jf. nr. B 75 af 24. januar 2003, om Danmarks ratifikation af De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982 m.v.

Havretskonventionen, der også uofficielt betegnes som »Havets grundlov« blev vedtaget den 10. december 1982. Konventionen trådte i kraft den 16. november 1994 og indeholder en sammenskrivning, ajourføring og videreudvikling af reglerne for staternes udøvelse af jurisdiktion over havområderne. Konventionens tekst anses i vidt omfang at reflektere gældende folkeretlig sædvane.

I anledning af Danmarks forestående ratifikation af Havretskonventionen er der behov for at foretage enkelte ændringer i havmiljøloven, for at Danmark på havmiljøområdet kan leve op til konventionen.

Konventionens kapitel XII indeholder bestemmelser om beskyttelse og bevarelse af havmiljøet.

Danmark har hidtil ikke anerkendt Havretskonventionens artikel 230 som reflekterende gældende folkeretlig sædvane. Artikel 230 begrænser som hovedregel den strafferetlige sanktion til pengebøder.

Havretskonventionens øvrige artikler på havmiljøområdet efterleves i dag af de danske myndigheder, og eftersom havmiljøloven er bygget op som en rammelov, har man ikke fundet det nødvendigt at gengive hele konventionens afsnit om havmiljø i havmiljøloven. Det fremgår for eksempel af havmiljølovens § 2, stk. 1, nr. 4 at loven kun finder anvendelse på udenlandske skibe, der befinder sig i de eksklusive økonomiske zoner, i det omfang det er foreneligt med inter-

national ret. Der vil blive udarbejdet en vejledning om visse af Havretskonventionens håndhævelsesbestemmelser.

Det bemærkes, at lovudkastet under høringen indeholdt en bestemmelse, som modsvarede Havretskonventionens art. 228 om indledning og suspension af retsforfølgning for overtrædelser, begået fra udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone. Det vurderes imidlertid, at denne ikke er nødvendig, for at Danmark kan ratificere Havretskonventionen. Artikel 228 antages at kunne opfyldes inden for gældende ret.

Det har været overvejet om Havretskonventionens regler stiller krav om tilbagebetaling, hvor retsforfølgningen allerede er afsluttet i Danmark, når flagstaten anmoder om at overtage retsforfølgningen for overtrædelser fra det udenlandske skib. Det vurderes imidlertid at Havretskonventionen ikke stiller krav om tilbagebetaling.

Med henblik på en revision af havmiljøloven vil der imidlertid i år blive nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, som skal udarbejde et oplæg til en revision af havmiljøloven, således at det for eksempel kommer til at fremgå mere direkte af havmiljøloven, hvordan håndhævelsen over for udenlandske skibe er begrænset af Havretskonventionen. For eksempel stiller Havretskonventionens artikel 220, der angår håndhævelse fra kyststatens side, krav om, at der skal være »åbenbar grund«, »betydelig skade« og at forureningen er »væsentlig«, når der er tale om håndhævelse over for overtrædelser begået fra udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone; krav som ikke direkte fremgår af havmiljøloven.

Det skal her præciseres, at en sådan revision af havmiljøloven ikke er en betingelse for, at Danmark kan ratificere konventionen, men alene er begrundet i ønsket om at få en mere klar lov.

Nærværende lovforslag indeholder endvidere bemærkninger om behandlingen af bagatelsager i forbindelse med retsforfølgning i sager om ulovlig olieudtømmning.

Endelig indeholder lovforslaget en ændring af museumsloven vedrørende ejerskab og behandlingen af

fund af undervandskulturarv som for eksempel dele af skibsvrag m.m., som er nødvendig, for at Danmark på dette område kan leve op til Havretskonventionen.

2. Hovedpunkterne i lovforslaget

Som følge af Danmarks forestående ratifikation af Havretskonventionen, er der behov for at indsætte en bestemmelse i havmiljøloven svarende til artikel 230. Der er endvidere behov for at indsætte en bestemmelse i museumsloven svarende til artikel 149 og 303 i Havretskonventionen.

2.1 Artikel 230 i Havretskonventionen

Artikel 230 begrænser som hovedregel den straffetretlige sanktion til pengebøder og har følgende ordlyd:

»1. Kun pengebøder kan pålægges for overtrædelser, begået af fremmede fartøjer uden for søterritoriet, af nationale love og forskrifter eller gældende internationale regler og normer til forebyggelse, begrænsning og kontrol af forurening af havmiljøet.

2. Kun pengebøder kan pålægges for overtrædelser, begået af fremmede fartøjer på søterritoriet, af nationale love og forskrifter eller gældende internationale regler og normer til forebyggelse, begrænsning og kontrol af forurening af havmiljøet, undtagen hvor der er tale om forsætlig og alvorlig forurening.

3. I sager, der er anlagt for sådanne overtrædelser begået af fremmede fartøjer, og som kan føre til pålæggelse af straf, skal den anklagedes anerkendte retigheder iagttages.«

Efter de gældende straffebestemmelser, der er parallelle til miljøbeskyttelseslovens straffebestemmelser, er den primære sanktion bødestraf. Fængsel kan kun komme på tale under nærmere angivne omstændigheder, herunder hvis overtrædelser er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed og hvis der er voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor eller opnået eller tilskrevet en økonomisk fordel.

I henhold til artikel 230 i Havretskonventionen kan fængselsstraf kun komme på tale, hvis et udenlandsk skib har begået en overtrædelse på søterritoriet, hvor der er tale om en forsætlig og alvorlig forurening af havmiljøet.

I henhold til straffeloven straffes ikke alene forsætlige overtrædelser af særlovgivningen, men også uagtsomme, medmindre andet er fastsat. For idømmelse af fængselsstraf stiller havmiljøloven alene krav om, at der ved overtrædelser er forvoldt skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor, eller der er opnået eller tilskrevet en økonomisk fordel. I forhold til straffeloven og havmiljølovens bestemmelser er der således reelt

tale om en lempelse af straffniveauet for så vidt angår udenlandske skibe. Reelt synes lempelsen ikke at få så stor betydning, idet fængselsstraf hidtil ikke ses at have været på tale i sager om overtrædelse af havmiljøet.

Det skal bemærkes, at Havretskonventionens skærpede betingelser for at idømme fængselsstraf kun gælder for overtrædelser begået fra udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone. Ændringen i straffebestemmelsen kommer derfor kun til at gælde for overtrædelser begået fra udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone. Derimod opretholdes den nugældende straffebestemmelse vedrørende fængselsstraf for overtrædelser begået fra danske skibe m.v.

2.2 Artikel 149 i Havretskonventionen

Artikel 149 vedrører arkæologiske og historiske genstande og har følgende ordlyd:

»Alle genstande af arkæologisk eller historisk art, der findes i Området, skal bevares eller overdrages i hele menneskehedens interesse, under særlig hensyntagen til den fortrinsret, der tilfalder oprindelsesstaten eller -landet eller den kulturelle eller historiske og arkæologiske oprindelsesstat.«

Begrebet oprindelsesstat er i denne forbindelse uklart. Artiklen angiver ikke nogen prioritering i tilfælde, hvor oprindelsesstaten ikke er den samme som den, hvori genstanden af kulturelle, historiske eller arkæologiske grunde kan siges at have sin oprindelse.

Ved »Området« forstås som defineret i konventionens artikel 1, nr. 1: »Havbunden og dens undergrund, som ligger uden for grænserne for national jurisdiktion.« I lovforslaget anvendes ud fra en sproglig betragtning termen »den dybe havbund« i stedet for »Området«. Der er ikke med den ændrede sprogbrug tilsigtet en afvigelse fra definitionen i artikel 149.

Artikel 149 afviger fra nuværende praksis, hvorefter finderer frit kan disponere over fund gjort på den dybe havbund. Efter lovforslaget vil det som udgangspunkt være den danske stat, der disponerer over fund gjort på den dybe havbund. Det er Kulturministeriets vurdering, at Havretskonventionen pålægger staterne en forpligtelse til at tage vare på den kulturarv, der findes på den dybe havbund uden for staternes jurisdiktion. For at Danmark kan leve op til denne forpligtelse og påtage sig det ansvar, som konventionen foreskriver, er det hensigtsmæssigt med en regulering, der svarer til den regulering, der gælder inden for national jurisdiktion, hvorefter staten disponerer over fundet. I Danmark vil det være Kulturarvsstyrelsen, der vil vurdere de konkrete tilfælde, der måtte opstå.

2.3 Artikel 303 i Havretskonventionen

Artiklen vedrører arkæologiske og historiske genstande fundet i havet og har følgende ordlyd:

»1. Staterne har pligt til at beskytte genstande af arkæologisk og historisk karakter fundet i havet, og skal samarbejde herom.

2. Med henblik på at kontrollere handlen med sådanne genstande er kyststaten ved anvendelse af artikel 33 berettiget til at antage, at deres fjernelse, uden dens godkendelse, fra havbunden i det område, der omhandles i nævnte artikel, ville medføre en overtrædelse inden for dens territorium eller søterritorium af de love og forskrifter, der er omhandlet i nævnte artikel.

3. Intet i denne artikel berører rettighederne for ejere, der kan identificeres, bjærgningslovgivningen eller andre søretlige regler eller love og praksis med hensyn til kulturelle udvekslinger.

4. Denne artikel berører ikke andre internationale aftaler og folkeretlige regler vedrørende beskyttelsen af genstande af arkæologisk eller historisk karakter.«

Artikel 303, stk. 1, angår retten til arkæologiske og historiske havfund og skal forstås i sammenhæng med artikel 149, som regulerer fund gjort på den dybe havbund.

Ifølge artikel 303, stk. 2, har kyststaterne inden for søterritoriet og en eventuel tilstødende zone, men derimod ikke i den eksklusive økonomiske zone eller på kontinentalskolen uden for den tilstødende zone, jf. artikel 33, ret til at kontrollere handlen med sådanne genstande. Artikel 33 vedrører den kontrol, som kyststaten kan udøve med henblik på at forhindre overtrædelse af landets told-, afgifts-, indvandrings- eller sundhedslove og -forskrifter. I tilfælde af at genstande omfattet af stk. 1 fjernes, er kyststaten således berettiget til at antage, at dette vil medføre en overtrædelse af de nævnte love og forskrifter. Artikel 303, stk. 2, gennemføres ikke særskilt ved lovforslaget, da den vedrører anden lovgivning end museumsloven.

Efter artikel 303, stk. 3, berøres de nationale ejendomsretlige, bjærgnings- og søretlige regler ikke af artiklen. Danmark har ikke formelt oprettet en tilstødende zone, men har på sædvaneretligt grundlag udstrakt sin beskyttelse af arkæologiske fund i havet indtil 24 sømil fra basislinierne, jf. § 14 i lov nr. 9 af 3. januar 1992 om naturbeskyttelse, og § 28 i museumsloven jf. lov nr. 473 af 7. juni 2001, der fastslår statens ejendomsret til fortidsminder. Under UNESCO's auspicer vedtoges i 2001 en konvention om beskyttelse af undervandskulturarven med særligt sigte på det af Havretskonventionen ikke dækkede område, dvs. kyststaternes eksklusive økonomiske zone fra den ved

artikel 303 fastlagte 24-sømilegrænse og ud til Området, der er reguleret ved artikel 149. UNESCO-konventionen er endnu ikke trådt i kraft. Danmark har endnu ikke taget stilling til denne konvention.

2.4 Om behandling af bagatelsager

I forbindelse med en ændring af § 59 i lov om beskyttelse af havmiljøet i 2000, jf. lov nr. 316 af 5. maj 2000, blev det i lovforslaget anført, at udtømminger af olie på havet på under ca. 50 liter hidtil ikke havde været strafforfulgt, og at dette også fremover burde være bagatelgrænsen jf. Folketingstidende 1999/2000 i Tillæg A, spalte 4369. Samtidig blev det anført, at man i havne ikke opererer med en bagatelgrænse, idet vandudskiftningen her er mindre og selv små mængder olie kan have alvorlige konsekvenser for havmiljøet.

Forsvarskommandoen under Forsvarsministeriet har i perioden januar 2000 til januar 2003 registreret i alt 77 mulige straffesager, hvoraf 11 sager er blevet henlagt på grund af bagatelgrænsen. Det svarer til knap 15 procent af de samlede registrerede mulige straffesager.

Efter blandt andet Forsvarsministeriets og Miljøstyrelsens opfattelse er det ikke tilfredsstillende at udlædninger under ca. 50 liter ikke kan strafforfølges. Det følger således direkte af havmiljølovens § 11, at der er et total forbud mod udtømming af olie på søterritoriet. Med lovforslaget forudsættes det derfor, at der nu også kan ske strafforfølgning i sådanne sager.

Det er op til domstolene at udmåle straf, men det forudsættes, at der for olieudledninger under 50 liter udmåles bøder på minimum 15.000 kr., hvilket i dag er det generelle minimums bødebæbeløb for olieudtømminger til havet.

2. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget indebærer ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for hverken staten, kommunerne eller amtskommunerne.

3. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget indebærer ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

4. Miljømæssige konsekvenser

Det forventes, at det med den ændrede behandling af bagatelsager for så vidt angår olieudtømminger vil give en miljømæssig forbedring på længere sigt. Mange mindre olieudslip kan være ligeså miljøskadelige som ét stort. Det forventes at have en præventiv ef-

fekt, når den ændrede behandling af bagatelsager rygtes eller erfares af skibsfartserhvervet.

5. *Forholdet til EU-retten*

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter

6. *Hørte myndigheder og organisationer*

Forslaget har været sendt i høring hos:

Advokatrådet, Amtsrådsforeningen i Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Bilfærgernes Rederiforening, Centralorganisationen af Industriansatte i Danmark, Danmarks Fiskeri- og Havundersøgelser, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Dansk Navigatorforening, Dansk Ornitologisk Forening, Dansk Sejlunion, Dansk Transport og Logistik, Dykkerfirmaernes Brancheforening, Energistyrelsen, Entreprenørforeningen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Farvandsvæsenet, Finansministeriet, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Privathavne, Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere, For-

svarskommandoen, Forsvarsministeriet, Frederiksberg kommune, Friluftsrådet, Færøernes Landsstyre, Greenpeace Danmark, Grønlands Hjemmestyre, Indenrigs- og Sundhedsministeriet, Ingeniørforeningen i Danmark, Justitsministeriet, Kommunernes Landsforening, Kulturarvsstyrelsen, Kystdirektoratet, Københavns Kommune, Landsorganisationen i Danmark, Maskinmestrenes Forening, Metal Søfart, Miljøklagenævnet, Miljøministeriet Landsplanafdelingen, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Mærsk Olie og Gas A/S, Nationalmuseet, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Rederiet A.P. Møller, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for mindre skibe, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigsombudet på Færøerne, Rådet for Større Badesikkerhed, Sammenslutningen af Danske Havne, Skov- og Naturstyrelsen, Specialarbejderforbundet i Danmark (SID), Statsministeriet, Sundhedsstyrelsen, Søfartsstyrelsen, Told- og Skattestyrelsen, Trafikministeriet, Udenrigsministeriet, Verdensnaturfonden samt Økonomi- og Erhvervsministeriet.

F. t. l. vedr. beskyttelse af havmiljøet og af museumsloven

7. Vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Det forventes, at det med den ændrede behandling af bagatelsager for så vidt angår olieudtømminger vil give en miljømæssig forbedring på længere sigt. Mange mindre olieudslip kan være ligeså miljøskadelige som ét stort. Det forventes at have en præventiv effekt, når den ændrede behandling af bagatelsager rygtes eller erfares af skibsfartserhvervet.	
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 1**(Havmiljøloven)*

Til nr. 1

Med det nye stykke 4 i § 59 indsættes der i havmiljøloven en bestemmelse svarende til Havretskonventionens artikel 230 i dansk ret, hvorefter der fremover kun kan idømmes pengebøder for overtrædelser begået fra udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone.

I henhold til Havretskonventionens artikel 230 kan fængselsstraf for overtrædelser begået på søterritoriet kun idømmes, såfremt der er tale om en forsætlig og alvorlig forurening af havmiljøet.

For overtrædelser begået fra udenlandske skibe på søterritoriet vil der stadig være mulighed for at idømme fængsel i op til 2 år, såfremt der er tale om en forsætlig og alvorlig forurening af havmiljøet.

I Havretskonventionens art. 1, stk. 4, fastlægges at »forurening af havmiljøet« betyder:

Den tilførsel, foretaget af mennesker, direkte eller indirekte i havmiljøet, herunder i flodmundinger, af stoffer eller energi, som medfører eller kan medføre

sådanne ødelæggende virkninger som skade på levende ressourcer, havets dyre- og planteliv, fare for menneskelig sundhed, hindringer for aktiviteter i havet, herunder fiskeri og anden retmæssig brug af havet, forandring af kvaliteten af havvand, set i relation til dets udnyttelse, samt forringelse af naturværdierne.«

Formålsbestemmelsen i den nugældende havmiljølov fra 1993 er bredere end beskyttelse af havmiljøet mod forurening og omfatter også »forurening af miljøet, herunder havmiljøet«. Det fremgår af lovbetænkninger til lovforslag L 205 af 24. februar 1993, at det hermed tilsigtes, at loven også skal regulere den grænseoverskridende forurening fra skibe og platforme, primært luftforurening, der også kan påvirke atmosfæren eller natur og miljø på land, og ikke kun den mere direkte tilførsel af forurenende stoffer og materialer til havmiljøet. Havmiljølovens formål er sidst blevet udvidet med lov nr. 435 af 10. juni 1997 om ændring af havmiljøloven (hurtigfærger), hvorefter også støj, fart, frekvensen af gennemsejlinger i et område og andre uønskede påvirkninger af naturen og miljøet – herunder havmiljøet – er blevet omfattet af lovens reguleringsområde.

Ved anvendelse af det nye stykke i § 59 må derfor det noget snævrere formål om »begrænsning af forurening af havmiljøet« lægges til grund.

Havretskonventionen indeholder ingen definition på begrebet »alvorlig forurening«. Det må bero på en konkret vurdering, om der er tale om en alvorlig forurening. Mængden og arten af olie- eller kemikalieforureningen er oplagte faktorer at inddrage i vurderingen. Hertil kommer miljøpåvirkningen af en udledning. Det bemærkes, at alle havområder omkring Danmark af De Forenede Nationers Søfartsorganisation IMO er udpeget som særlige områder. Det vil sige, at skibsfarten i alle danske havområder er underlagt strengere udledningskriterier end andre steder. Den udledning, der må finde sted i »særlige havområder«, er så lille, at det skønnes, at den ikke kan ødelægge området. For eksempel må der, når man lænser (udleder) fra skibenes maskinrum, ikke være synligt olie i lænsevandet.

Vadehavet er ydermere af samme organisation udpeget som »særligt følsomt havområde«. Et »særligt følsomt havområde« er defineret som et område, der behøver en særlig beskyttelse, fordi det er anerkendt, at området har økologisk, socio-økonomisk eller videnskabelig betydning og er følsomt overfor de skader, som den internationale skibsfart kan forvolde.

En ændring af § 59 i år 2000 har betydet, at udtømminger under 50 liter olie til havet ikke strafforfølges i dag. Det følger imidlertid af § 11, at der er et total forbud mod udtømmning af olie på søterritoriet. Det forudsættes, at der fremover kan ske strafforfølgning i sager, hvor der er sket udtømmning af olie på under 50 liter, såvel på søterritoriet som i den eksklusive økonomiske zone. Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Der er tale om en konsekvensrettelse, hvorefter reglerne, der begrænser sanktionen til pengebøder for udtømminger fra udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone, også gælder for bestemmelser, der er udstedt med hjemmel i havmiljøloven.

Til § 2

(Museumsloven)

Til nr. 1.

Bestemmelsen er ny. Bestemmelsen indsættes med henblik på at sikre det fornødne grundlag for Danmarks ratifikation af Havretskonventionens artikler 149 og 303. Havretskonventionen indeholder krav til de enkelte lande om beskyttelse af genstande af arkæologisk og historisk karakter fundet i havet og samarbejde mellem landene herom. Genstandenes oprindel-

sesland har fortrinsret, såfremt landene kan bevise deres ejendomsret til genstandene.

Lovforslagets § 2, nr. 1, tager højde for disse forhold og bringer således den danske lovgivnings bestemmelser vedrørende den arkæologiske undervandskulturarv i overensstemmelse med Havretskonventionen. Ved ratifikationen vil Danmark forpligte sig til at opretholde en minimumsstandard for beskyttelsen af den arkæologiske undervandskulturarv. Det drejer sig om ansvaret for genstande af arkæologisk eller historisk værdi fundet på den dybe havbund af danske statsborgere og dansk indregistrerede skibe. Med begrebet den dybe havbund forstås det område af havbunden og den dertil hørende undergrund, som ligger uden for grænserne for national jurisdiktion. Der er således tale om fund af fortidsminder, herunder vrug af skibe, skibsladninger og dele af sådanne skibe, der må antages at være gået tabt for mere end 100 år siden. På baggrund af hørings svar fra Dykkerfirmaernes Brancheforening og Nationalmuseet er der i § 28 a, stk. 6, indsat en hjemmel til kulturministeren, hvorefter det konkret kan bestemmes, at fortidsminder, herunder vrug af skibe, skibsladninger og dele af sådanne skibe, der er gået tabt for mindre end 100 år siden, skal være omfattet af loven. En tilsvarende regulering for så vidt angår fortidsminder på havbunden inden for Danmarks jurisdiktion, findes i museumslovens § 28.

Det skal sikres, at danske statsborgere og dansk indregistrerede skibe har pligt til at anmelde og aflevere fund til myndighederne, samt at der eksisterer procedurer, der sikrer, at genstandene bliver bevaret for eftertiden i hele menneskeheden interesse. Bestemmelsen fastslår således, at genstande omfattet af stk. 1 tilhører staten, medmindre andre lande eller private virksomheder og lignende kan godtgøre deres ejendomsret. For så vidt angår undervandskulturarv, der findes på havbunden inden for Danmarks jurisdiktion, er dette forhold reguleret af § 28, stk. 1 og 2 i museumsloven. Det fremgår af § 28, stk. 1, at den, der finder fortidsminder, herunder vrug af skibe, skibsladninger og dele fra sådanne skibsvrag, der må antages at være gået tabt for mere end 100 år siden, i vandløb, søer, i territorialfarvandet eller på kontinentalsoklen, dog ikke ud over 24 sømil fra de basislinjer, hvorfra bredden af det ydre territorialfarvand måles, skal straks anmelde fundet til kulturministeren. Det fremgår af § 28, stk. 2, at genstande, der er omfattet af stk. 1, tilhører staten. Undtaget herfra er genstande, hvortil nogen godtgør sin ret som ejer. § 28 a, stk. 1, svarer således til principperne for den gældende regulering inden for Danmarks jurisdiktion.

Såfremt en dansk statsborger eller et dansk indregistreret fartøj finder en genstand, der er omfattet af § 28 a, der klart tilhører andre lande eller private, er der ikke pligt til at anmelde eller aflevere fundet til Danmark.

Endvidere skal det sikres, at der ikke foretages ændringer i tilstanden af den undervandskulturarv, der findes på den dybe havbund jf. stk. 1, uden kulturministerens tilladelse, jf. § 28 a, stk. 4, 1. pkt. Forbudet gælder for undervandskulturarv, der tilhører den danske stat, danske statsborgere eller juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark. Der er endvidere i § 28 a, stk. 4, 2. pkt., et forbud for danske statsborgere og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, mod at foretage ændringer i undervandskulturarv, jf. stk. 1, der tilhører andre. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at også kulturarv på den dybe havbund, der tilhører andre stater eller udenlandske personer, også omfattes af forbudet mod ændringer uden tilladelse. Bestemmelsen er formuleret bredt under hensyn til ejerforhold af privat eller statslig karakter. For så vidt angår undervandskulturarv, der findes på havbunden inden for Danmarks jurisdiktion, er dette forhold reguleret af § 14 i lov om naturbeskyttelse (naturbeskyttelsesloven). Det fremgår heraf, at der ikke må foretages ændringer i tilstanden af vrage af skibe eller skibsladninger, der befinder sig i territorialfarvandet eller på kontinentalsoklen, dog ikke ud over 24 sømil fra de basislinjer, hvorfra bredden af det ydre territorialfarvand måles. § 28 a, stk. 4, svarer således til principperne for den gældende regulering inden for Danmarks jurisdiktion. Kulturministeriet har fundet det mest hensigtsmæssigt at foretage den samlede re-

gulering af kulturarven på den dybe havbund i museumsloven.

Da artikel 149 som tidligere nævnt er uklar, er der med § 28 a, stk. 7, indsat en bemyndigelse til kulturministeren til at fastsætte et udfyldende regelsæt, hvor omfanget af ordningen nærmere kan reguleres. Dette kan formentlig være relevant for eksempel i tilfælde, hvor der er tale om genstande, der er omfattet af § 28 a, stk. 1, men som klart er uden arkæologisk eller historisk betydning.

Til nr. 2 og 3

Der er tale om en tilpasning af strafbestemmelsen i museumsloven, således at overtrædelse af § 28 a, stk. 3-5, sanktioneres med bøde, der ved skærpene omstændigheder kan stige til fængsel.

Til § 3

Det er hensigten, at Danmarks ratifikation af De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982 finder sted i efteråret 2003. Datoen for lovens ikrafttræden er valgt herudfra.

For så vidt angår lovforslagets § 2 præciseres det, at bestemmelsen alene vedrører fund, der gøres efter lovens ikrafttræden.

Til § 4

§ 1, der angår ændring af havmiljøloven, sættes i kraft for Grønland ved en kongelig anordning. Havmiljøområdet er færøsk særanliggende. Museumsloven er henholdsvis færøsk særanliggende og grønlandsk hjemmestyreanliggende.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

§ 61. I regler, der udstedes i henhold til § 11, stk. 3, § 14, § 17, § 18, § 19, § 20, stk. 2 og 3, § 22, stk. 2 og 3, § 23, stk. 2, § 24, § 28, § 30, § 31, stk. 4, § 32m § 33, § 39, § 40, § 47 og § 55, stk. 2 samt § 58a kan der fastsættes straf af bøde. Der kan endvidere fastsættes, at straffen kan stige til hæfte eller fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i § 59, stk. 2.

Lovforslaget

§ 1

I lov nr. 476 af 30. juni 1993 om beskyttelse af havmiljøet, som ændret bl.a. ved § 1 i lov nr. 394 af 22. maj 1996, lov nr. 435 af 10. juni 1997, § 3 i lov nr. 902 af 16. december 1998, § 1 i lov nr. 315 af 5. maj 2000, § 1 i lov nr. 316 af 5. maj 2000 og senest ved § 4 i lov nr. 386 af 6. juni 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 59 indsættes som *stk. 4*:

»*Stk. 4.* Stk. 3 finder ikke anvendelse på overtrædelser begået fra udenlandske skibe. For overtrædelser begået fra udenlandske skibe kan straffen stige til fængsel i indtil 2 år, hvis overtrædelsen er begået på søterritoriet, og der er tale om forsætlig og alvorlig forurening af havmiljøet.«

2. § 61, *stk. 1*, affattes således:

»I regler, der udstedes i henhold til § 11, stk. 3, § 14, § 17, § 18, § 19, § 20, stk. 2 og 3, § 22, stk. 2 og 3, § 23 stk. 2, § 24, § 28, § 30, § 31, stk. 4, § 32, § 33, § 39, § 40, § 41, § 47, § 55, stk. 2, § 55 a og § 58 a kan der fastsættes straf af bøde. Det kan endvidere fastsættes, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i § 59, stk. 3. For overtrædelser begået fra udenlandske skibe kan det dog alene fastsættes, at straffen kan stige til fængsel i indtil 2 år under tilsvarende omstændigheder som anført i § 59, stk. 4.«

§ 2

I museumsloven jf. lov nr. 473 af 7. juni 2001, som ændret ved § 30 i lov nr. 145 af 25. marts 2002, foretages følgende ændring:

Gældende formulering

Lovforslaget

1. Efter § 28 indsættes:

»§ 28 a. Fund af fortidsminder, herunder vrag af skibe, skibsladninger og dele fra sådanne skibsvrag, der må antages at være gået tabt for mere end 100 år siden, gjort på den dybe havbund, jf. stk. 2, af danske statsborgere eller af et dansk indregistreret fartøj, tilhører den danske stat, medmindre andre lande eller private kan bevise deres ejendomsret.

Stk. 2. Ved den dybe havbund forstås den havbund og dennes undergrund, der ligger uden for grænserne for national jurisdiktion.

Stk. 3. Fund efter stk. 1 skal straks anmeldes til kulturministeren.

Stk. 4. Der må ikke uden kulturministerens tilladelse foretages ændringer i tilstanden af undervandskulturarv, jf. stk. 1, som tilhører den danske stat, danske statsborgere eller juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark. Danske statsborgere og juridiske personer, der er hjemmehørende i Danmark, må ikke foretage ændringer af undervandskulturarv, jf. stk. 1, som tilhører andre uden tilladelse fra de pågældende.

Stk. 5. Den, der optager genstande, som tilhører staten, jf. stk. 1, og den, der får en sådan genstand i sin besiddelse, skal straks aflevere genstanden til kulturministeren. Den, der har foretaget optagningen, har ikke krav på bjærgeløn.

Stk. 6. Kulturministeren kan bestemme, at fortidsminder, herunder vrag af skibe, skibsladninger og dele fra sådanne skibsvrag, der er gået tabt for mindre end 100 år siden, skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.

Stk. 7. Kulturministeren kan fastsætte nærmere regler om de i stk. 3-6 nævnte forhold.«

§ 40. Med bøde straffes den, der

- 1) overtræder § 27, stk. 2, § 28, stk. 1 og stk. 5, 1. pkt., § 29, stk. 1, § 30, stk. 2, 2. pkt., § 31, stk. 2, 2. pkt., og § 33 eller
- 2) tilsidesætter en beslutning efter § 27, stk. 3, og § 29, stk. 2, om, at et arbejde skal indstilles.

2. I § 40, stk. 1, nr. 1, indsættes efter »§ 28, stk. 1 og stk. 5, 1. pkt.,«: »§ 28 a, stk. 3-5,«

Gældende formulering

Stk. 2. Straffen kan stige til fængsel i indtil 1 år, såfremt en overtrædelse af § 27, stk. 2, § 28, stk. 1 og stk. 5, 1. pkt., § 29, stk. 1, § 30, stk. 2, 2. pkt., § 31, stk. 2, 2. pkt., er begået med forsæt og der er opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre og der i øvrigt foreligger særlig skærpende omstændigheder.

Stk. 3. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Lovforslaget

3. I § 40, *stk. 2*, indsættes efter »§ 28, stk. 1 og stk. 5, 1. pkt.,«: »§ 28 a, stk. 3-5,«

§ 3

Loven træder i kraft den 1. juni 2003.

§ 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland. § 1 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de ændringer, der følger af de særlige grønlandske forhold.

Til lovforslag nr. L 172. Skriftlig fremsættelse (27. februar 2003)

Miljøministeren (Hans Christian Schmidt):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet og af museumsloven (Ændringer som følge af Danmarks ratifikation af De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982 m.v.)

(Lovforslag nr. L 172).

Lovforslaget har først og fremmest til formål at skabe de nødvendige hjemler til ratifikation af FN's Havretskonvention.

Havretskonventionen er ratificeret af 141 lande, herunder alle EU-lande og nordiske lande ud over Danmark. Havretskonventionen kan betegnes som havets grundlov, og konventionen er allerede for en stor del i dag anvendt som norm i den danske havmiljølov. Danmark har en interesse i at bidrage til den styrkelse af den internationale retsorden, som Havretskonventionen indebærer. Regeringen har derfor fremsat beslutningsforslag B 75 om Danmarks ratifikation af FN's Havretskonvention. Folketinget har den 6. februar behandlet beslutningsforslaget.

Ratifikationen forudsætter, at danske regler bringes i overensstemmelse med Havretskonventionens regler. Dette indebærer ændringer i havmiljøloven svarende til artikel 230 samt æn-

dringer i museumsloven svarende til artikel 149 og 303.

Lovforslaget indebærer, at overtrædelser begået fra udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone fremover alene kan straffes med bøder, og ikke fængsel. For forsætlig og alvorlig forurening begået af udenlandske skibe på søterritoriet vil der derimod fortsat kunne idømmes fængselsstraf. Ligeledes vil overtrædelser begået fra danske skibe i den eksklusive økonomiske zone fortsat kunne straffes med fængsel. Det skal samtidig bemærkes at fængselsstraf hidtil aldrig har været på tale over for overtrædelser af havmiljøloven, og lovforslaget vil derfor ikke medføre en ændring af den gældende praksis.

Ændringen af museumsloven, som følge af Danmarks forestående ratifikation, angår fortidsminder, herunder vrug af skibe og dele af sådanne skibsvrag. Disse fortidsminder vil herefter være at betragte som den danske stats ejendom, medmindre andre lande eller private kan bevise deres ejendomsret.

Derudover indeholder ændringen af havmiljøloven en ændring i praksis for så vidt angår olieudtømminger på under 50 liter. Fremover forudsættes det således, at også olieudtømminger under 50 liter bliver strafforfulgt.

Idet der i øvrigt henvises til lovforslaget med bemærkninger, anbefales forslaget til Folketingets velvillige behandling.