

Til beslutningsforslag nr. B 190. Beretning afgivet af Erhvervsudvalget den 4. september 2004

## Beretning

over

# Forslag til folketingsbeslutning om forbedring af sikkerheden i de indre danske farvande

[af Jørn Dohrmann (DF) m.fl.]

### 1. Udvalgsarbejdet

Beslutningsforslaget blev fremsat den 16. april 2004 og var til 1. behandling den 27. maj 2004. Beslutningsforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Erhvervsudvalget. Som bilag til beretningen er optrykt en oversigt over udvalgsbilag af relevans for beretningen.

#### Møder

Udvalget har behandlet beslutningsforslaget i 4 møder.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 1 spørgsmål til økonomi- og erhvervsministeren, som denne har besvaret.

### 2. Politiske udtalelser

Idet Erhvervsudvalget med tilfredshed konstaterer, at regeringen interesserer sig for at styrke sikkerheden til søs, henvises til nedenstående baggrundstekst (se afsnit 3). Samtidig konstateres det imidlertid, at der – set i lyset af gennemsejlingssejladens omfang – ikke arbejdes målrettet eller energisk nok for at sikre sikkerheden i de danske farvande. Det er for udvalget afgørende, at de sigtelinjer, regeringen og Folketinget er enige om at følge, også får en reel mulighed for at blive gennemført. Udvalget opfordrer til, at indsatsen såvel internationalt som nationalt skærpes, før det er for sent.

Udvalget ønsker tilsendt en årlig redegørelse om regeringens initiativer vedrørende styrkelsen af sikkerheden til søs.

Udvalget har mærket sig, at ministeren som lovet under førstebehandlingen i Folketingssalen har ført drøftelser om spørgsmålet om faste promillegrænser for last- og passagerskibe, jf. økonomi- og erhvervsministerens brev af 30. september 2004 til udvalget, jf. B 190 – bilag 12. Ligeledes har udvalget mærket sig, at ministeren inden for en kortere årrække (2-3 år) vil overveje, hvorvidt der er behov for en opstramning af det gældende regelsæt.

### 3. Baggrundstekst

(Jf. Søfartsstyrelsens notat, omdelt som B 190 bilag 10)

B 190 pålagde regeringen inden udgangen af 2004 at fremlægge et lovforslag, der indeholdt følgende 5 punkter:

1. Forbud mod brug af enkeltskrogede tankskibe ved farlige transporter.
2. Indførelse af lodspligt.
3. Lovpligtig ansvarsforsikring.
4. Fastsættelse af en fast alkoholpromillegrænse.
5. Opsigelse af Øresundstraktaten.

Under drøftelsen af beslutningsforslaget var der en bred diskussion af spørgsmål med relation til sikring af de danske farvande, herunder også spørgsmål om dansk skibsfartspolitik og interna-

Beretn. o. f. t. beslutn. vedr. sikkerheden i de indre danske farvande

tional regulering af spørgsmål, der har betydning for sikkerheden på skibe, og ansvarsforhold.

### *Sejladssikkerhed*

Når det drejer sig om sejladssikkerheden, er der i løbet af de seneste år sket en række forbedringer gennem skrappe krav med hensyn til skibenes konstruktion og udstyr, sejladforhold og besætningernes kvalifikationer. Dette er først og fremmest sket i FN's Internationale Søfartsorganisation, IMO, og i samarbejdet omkring Østersøen, Helcom, samt i EU. Også når det drejer sig om ansvarsforhold for skibe og forsikring, er IMO gået forrest med regulering.

Den internationale regulering har ikke kun haft betydning for Danmark som kyststat, men sætter også en overordnet ramme for det danske skibsfartserhverv, der har stor betydning for den danske økonomi. Erhvervet har i dag den næststørste valutaindtjening. Samlet set giver hele det maritime Danmark en beskæftigelse på ca. 115.000 personer. Den globalisering, der nu breder sig inden for en række industrier, vil medføre et øget behov for søtransportydelser på globalt plan. De danske muligheder for at få andel i denne vækst vil bl.a. afhænge af, hvorledes den danske politik er på søfartsområdet. Erhvervet er afhængigt af globale reguleringer ikke blot af konkurrencemæssige årsager, men også fordi globale regler normalt vil give adgang til fremmede havne. Samtidig er erhvervet også afhængigt af, at skibsfarten har et godt image, og at transportydelser sker på skibe af høj kvalitet. Her spiller ikke kun tekniske krav med hensyn til skibene ind, men også de kompetencer, der er nødvendige for erhvervets og hele den maritime sektors udvikling og vækst.

### *Gennemsejling af danske farvande*

I Storebælt passerer årligt ca. 20.000 skibe, og i Øresund ca. 40.000 skibe. Disse skibe transporterer en række forskellige stoffer til og fra Østersøen. Ikke mindst i de seneste år er der som følge af den stigende russiske olieeksport, herunder udbygning af olieterminalen i Primorsk, sket en stigning i transport af olie.

Det russiske transportministerium meddelte i en pressemeddelelse af 17. august 2004, at man planlægger at øge udskibningen af olie fra de russiske østersøhavne til 110 mio. t/år i 2010 fordelt på henholdsvis 65 mio. t råolie og 45 mio. t

olieprodukter. Omfanget af olieudskibning ventes primært forøget via yderligere udbygning af kapaciteten i Primorsk havn og det tilhørende olielerledningssystem. Ifølge transportministeriet er Primorskhavnens aktuelle kapacitet forøget fra 30 mio. t/år i 2003 til 47,5 mio. t/år i 2004. Kapaciteten forventes øget yderligere til 62 mio. t/år i 2006 og til 100 mio. t i 2010. Primorsk vil dermed blive Ruslands største olieudskibningshavn.

### *Brug af dobbeltkrogede tankskibe til transport af olie*

Danmark har været et af de mest aktive lande, når det gælder en opstramning af reglerne omkring sikkerhed, herunder *udfasning af enkeltkrogede tankskibe* i IMO. IMO havde på baggrund af »Erika«-ulykken i Frankrig vedtaget krav om udfasning af enkeltkrogede tankskibe. Disse regler blev skærpet i december 2003. Vedtagelsen i IMO skete efter pres fra EU-landene, herunder særlig Danmark, som opfølgning på et sæt rådskonklusioner, der blev vedtaget under det danske formandskab i december 2002 som opfølgning på »Prestige«-ulykken.

Fordelen ved de globale regler er ikke kun, at de rent konkurrencemæssigt sikrer ens globale spilleregler, men også, at de internationale regler sikrer, at den gennemsejlende trafik skal følge samme regler. Dette har stor betydning for Danmark som kyststat. Det internationalt vedtagne *forbud mod transport af tung olie i enkeltkrogede tankskibe* giver dermed en beskyttelse af danske farvande. Forbuddet gælder alle skibe, uanset flag, der gennemsejler danske farvande. De nye IMO-regler træder som udgangspunkt i kraft den 5. april 2005.

For de større tankskibe vil forbuddet mod transport af tung olie i enkeltkrogede tankskibe gælde fra april 2005 og for de mindre tankskibe med en dødvægtstonnage på under 5.000 t fra 2008. Den globale regulering sikrer nu gennemsejlingen af de danske farvande. Med EU-udvidelsen den 1. maj i år har Polen, Estland, Letland og Litauen skullet følge de samme regler som resten af EU – også på søtransportområdet.

På dansk initiativ blev der også vedtaget en resolution i IMO, der opfordrer både medlemslandene og skibsfartserhvervet til at anvende de nye regler for enkeltkrogede tankskibe hurtigst muligt. Der vedlægges som bilag 1 kopi af økono-

mi- og erhvervsministerens notat om de nye regler, der er oversendt til udvalget den 18. december 2003.

Under Folketingets drøftelse af B 190 oplyste økonomi- og erhvervsministeren, at han ville tage kontakt med den russiske minister om olie-transport gennem Østersøen. Den 30. juni 2004 havde økonomi- og erhvervsministeren et møde med den russiske transportminister for at sikre en fælles forståelse i spørgsmålet om beskyttelse af Østersøen og de danske farvande i øvrigt.

Den russiske transportminister bekræftede, at der ved eksport af olie kun anvendes dobbeltkrogede tankskibe fra olieterminalen Primorsk. Endvidere bekræftede den russiske minister, at Rusland ved eksport af olie følger de internationale IMO-regler uden at benytte de undtagelsesmuligheder, som de internationale regler giver mulighed for. Desuden ville den russiske transportminister opfordre industrien til at anvende dobbeltkrogede tankskibe ved eksport af tung olie fra de øvrige russiske havne, indtil de internationale IMO regler træder i kraft i april 2005. Endelig oplyste den russiske minister, at Rusland har to større enkeltkrogede tankskibe i deres registre. Disse skibe vil blive udfaset i 2005.

#### *Krav med hensyn til transport af andet farligt gods end olie*

Generelt gælder, at transport af farlig gods kun må udføres af skibe, der er bygget, indrettet, udstyret og godkendt i henhold til de internationale regler for transport af farlige produkter.

Der er tilsvarende strenge IMO-regler for transport af andre farlige stoffer end olie. Ved eksempelvis transport af flydende kemikalier, som anses for at udgøre en miljøtrussel, er der således krav om dobbeltkrog og regler for placering af lasttanke i forhold til skibets yderklædning.

Kravene til skibe, der transporterer bestrålet nukleart brændsel, plutonium og højradioaktiv affald, findes i en særlig international kodeks, INF-kodeksen.

INF-kodeksen er internationalt bindende. Kravene til skibene omfatter blandt andet særlige stabilitetskrav, hvis skibet bliver beskadiget, særlige krav med hensyn til at slukke en brand om bord i skibet, særlige krav med hensyn til ventilation af skibets lastrum samt særlige krav med hensyn til sikring af lasten. Herudover er

der betydelige krav med hensyn til de operative forhold i skibet. Inden et skib opnår tilladelse til at transportere INF-kodeks-stoffer, skal det underkastes et særligt syn. Efter at synet er udført og skibet fundet i orden, bliver der udstedt et særligt certifikat, som attesterer, at skibet er godkendt til at transportere INF-kodeks-stoffer.

For andre farlige produkter, der transporteres i emballeret form, herunder almindeligt radioaktivt materiale, som ikke er nukleart materiale, stilles særlige internationale krav med hensyn til emballeringen af produktet, skibet, som transporter produktet, samt hvor det placeres under transporten. Kravene afhænger af stoffets egenskaber og risikoen ved eventuelle skader fra produktet.

#### *Generelle forbedringer af sejladsikkerheden, herunder brug af lods*

IMO har i de seneste år også gennemført en række andre tiltag, bl.a. udvidelse af den gældende anbefaling om at tage lods om bord ved transitpassage i de danske farvande, indførelse af AIS (automatisk identifikationsystem) på skibe i international fart med en bruttotonnage på 300 t eller derover. Dette giver mulighed for at overvåge skibene fra land m.m. samt andre tekniske tiltag af betydning for sikkerheden og det maritime miljø.

I forbindelse med Helcom-ministermødet i København blev der også vedtaget en række forbedringer af sejladsikkerheden i Østersøen. Udvalget modtog en orientering herom, der vedlægges som bilag 2.

Der peges her blandt andet på brug af lods, øget brug af elektroniske søkort og fremme brugen af AIS (Automatisk Identifikation System), herunder etablering af et landbaseret system, der er baseret på IMO's regler.

Det lykkedes ikke ved mødet i København at opnå enighed om lodspligt for transport af farlige stoffer gennem danske stræder. Baggrunden var, at den internationale havret ikke giver mulighed herfor. Danmark fremlagde efterfølgende et forslag i IMO om skærpe af lodsanbefalingerne, således at flere skibe blev omfattet af anbefalingerne, og dette trådte i kraft den 1. december 2003. Nu omfatter anbefalingerne skibe med dybgang på 11 m og alle skibe, der sejler med radioaktive stoffer, når disse skibe sejler gennem Øresund og Storebælt.

Under debatten i Folketinget oplyste regeringen, at den forsat vil arbejde for lodspligt. Den overvejende del af rederier med skibe, der er omfattet af lodsanbefalingerne i Storebælt, følger disse, og det er kun nødvendigt i nogle tilfælde at rette henvendelse til flagstaten for at sikre, at skibene følger IMO's anbefalinger om at tage lods om bord. I løbet af et år regnet fra juni 2003 til udgangen af maj 2004 rettede Søfartsstyrelsen henvendelse til forskellige flagstater om i alt 85 skibe, som var omfattet af anbefalingerne, men som ikke havde taget lods om bord. Ses dette i forhold til antallet af passager (1.232) i samme periode, følger det, at lidt over 93 pct. af skibene lever op til anbefalingerne.

For så vidt angår initiativer, der på kortere eller længere sigt kan styrke sejladsikkerheden, pegede regeringen på den nedsatte arbejdsgruppe om øget brug af lods og overvågning af sejladsikkerheden, udvalgets rapport samt regeringens handlingsplan, der netop var offentliggjort på baggrund heraf. Handlingsplanen blev oversendt til udvalget og vedlægges som bilag 3.

Det fremgår heraf, at handlingsplanen skal sikre, at de vigtigste forslag i rapporten sikres fremdrift. Her kan især nævnes:

- Anrån af alle større skibe, når de bevæger sig ind i dansk farvand, idet skibene bliver oplyst om, at de er overvåget under passagen, og bliver orienteret om forhold vedrørende anvendelse af lods, sejladsikkerhed og havmiljø.
- Etablering af en infrastruktur navnlig bestående af kystbaseret radardækning samkørt med landbaseret AIS (automatisk identifikationssystem) til brug for overvågning og sejladsvejledning.
- Kontinuerlig overvågning af skibe, der udgør en særlig risiko.
- Pilotprojekt med landbaseret sejladsvejledning i et afgrænset område.
- Overvågning/sejladsvejledning for relevante skibe i nærmere definerede farvandsafsnit.

Det automatiske identifikationssystem (AIS), som alle større skibe skal være forsynet med inden udgangen af 2004, bliver suppleret med landbaserede modtagestationer, der skal være på plads næste sommer. AIS giver bl.a. Søværnets Operative Kommando (SOK) mulighed for identifikation af gennemsejlende skibe og oplysninger om skibenes sejlads. Når oplysningerne sammenholdes med et radarbillede, der forbed-

res væsentligt ved modernisering og udbygning af Søværnets kystradarsystem, er grundlaget tilvejebragt for en meget tættere overvågning af skibstrafikken, end hvad man kender i dag.

Det blev i denne forbindelse oplyst, at når AIS og de nye, forbedrede kystradarer er etableret, er der tillige skabt teknologisk grundlag for f.eks. sejladsvejledning fra land og tæt overvågning af særlige risikoskibe og af skibe i særlig risikable farvandsafsnit. De nye systemer åbner endvidere mulighed for, at man kan tilbyde lodsning fra land – i første omgang på forsøgsbasis.

B 190 omhandlede også en opsigelse af Øresundstraktaten for at kunne indføre en lodspligt. Udvalgets rapport om lods og sejladsikkerhed gennemgår de juridiske muligheder og begrænsninger i international ret og konventioner. Det fremgår heraf, at Danmark ikke ensidigt vil kunne ophæve Øresundstraktaten. Det kræver ikke kun traktatparternes accept, men også international accept, da stræderegimet er blevet en del af international sædvaneret.

Efterfølgende har økonomi- og erhvervsministeren rettet henvendelse til Kommissionen for at få denne til at ændre EU-reglerne således, at skibe ikke kan anløbe EU-havne, hvis anbefalingerne ikke følges. Ligeledes arbejder Danmark på, at der på globalt plan bliver forståelse for, at en manglende overholdelse af anbefalingerne skal være en skærpende omstændighed i forbindelse med udvælgelsen af de skibe, der skal undergives havnestatskontrol.

Selv om det måtte lykkes at opnå tilslutning til en ophævelse af Øresundstraktaten, vil det ikke i sig selv medføre, at Danmark ensidigt kan indføre lodspligt for fremmede skibe i danske farvande og stræder.

Takket være Øresundstraktaten er gennemsejlingen af de danske stræder ikke i dag omfattet af FN's havretskonventions mere liberale regler om »transitpassage«. Ophæves Øresundstraktaten, kan andre lande kræve, at reglerne om transitpassage skal finde anvendelse på skibe, der gennemsejler de danske stræder.

Disse regler giver ikke adgang til ensidig indførelse af lodspligt og åbner således kun mulighed for at indføre lodspligt, hvis der internationalt kan opnås tilslutning til det. Lodspligt vil altså kun kunne indføres, hvis der kan opnås international enighed om det.

Der har de seneste år været gjort flere forsøg fra dansk side på at vinde international tilslutning til indførelse af lodspligt, men disse forsøg er alle strandet på manglende international politisk vilje til trods for den større internationale opmærksomhed om behovet for at styrke sejladsikkerheden, bl.a. i lyset af »Prestige«-ulykken i 2002. I 2004 har Danmark i IMO støttet Australien og Papua New Guineas forslag om at indføre lodspligt i Torres Strait, som har status af internationalt stræde. Forslaget blev ikke vedtaget, men der arbejdes fortsat på at finde en mulig vej til en vedtagelse af forslaget.

Spørgsmålet om et mere effektivt lodsvæsen og lavere lodstakster har været genstand for en bedømmelse af Konkurrencerådet. Det er hensigten, at der på baggrund af analyserne fremsættes et forslag til lovændringer primo 2005 (folketingssamlingen 2004-05). Det tilstræbes, at ændringerne af lodsloven vil kunne træde i kraft senest 1. januar 2006. Der henvises til bilag 4 besvarelse af spørgsmål 1 vedrørende B 190.

I februar 2004 blev der udpeget 22 nødømråder i dansk farvand og danske havne for skibe, der har behov for assistance. Et skib vil kunne søge til et nødømråde for at stabilisere sin situation. Maritime Assistance Service (MAS) fungerer i regi af Søværnets Operative Kommando som et kontaktpunkt til skibsføreren, når der skal anvises et nødømråde.

Endelig er det efter en aktiv dansk indsats i april 2004 lykkedes at få IMO's accept af, at Østersøen nu bliver godkendt som et særlig miljøfølsomt område. De nærmere tiltag, som der kan blive behov for, drøftes nu blandt Østersølandene. Der henvises til bilag 5 besvarelse af spørgsmål rejst over for Folketingets Miljøudvalg.

### *Kontrol med farlige laster*

Danmark deltager i et omfattende samarbejde omkring kontrol af skibe, som anløber havne i en række europæiske, amerikanske og asiatiske havne. Inden for dette samarbejde har ikke mindst de europæiske lande, heriblandt Danmark, igennem de senere år koncentreret deres kontrolindsats mod risikoskibe, dvs. skibe af høj alder, med særlige laster (tankskibe, bulkskibe og passagerskibe), fra en eksponeret flagstat (et land, der i forhold til antallet af skibe har mange tilbageholdelser), eller som tidligere har været

tilbageholdt. Her har EU spillet en stor rolle. Det gælder også i spørgsmålet om overvågning af skibstrafikken og krav om etablering af nødømråder, hvor skibe kan dirigeres hen, for at der kan foretages reparationer eller losning af skibet for at mindske miljøskader. Danmark var blandt de første lande, der levede op til EU-reglerne om nødømråder, ligesom Danmark også gik forrest i forbindelse med de seneste skærpelser af havnestatskontrollen efter »Prestige«-ulykken.

Kommissionen forventes i løbet af kort tid at fremlægge en ny reguleringspakke, hvor der igen bliver fokus på forbedring af sikkerheden, ikke blot gennem havnestatskontrol og regler for flagstater, men også gennem ulykkesopklaring

### *Ansvarsforhold for skibe*

Når det drejer sig om *ansvarsforhold* vedrørende skibe, er Danmark blandt de førende lande, der dels påvirker den internationale regel-dannelse, dels gennemfører de vedtagne regler. Der er i Danmark krav om, at tankskibe skal have forsikring, når de transporterer tung og forurenende olie. I november sidste år blev dette ansvar forhøjet med lidt over 50 pct. Danmark er med i et omfattende internationalt ansvarssystem om transport af olie. Dette består af en rederbetalingsordning og en fondsordning, der betales af olieimportørerne. Alle de 90 lande, der er med i ordningen, skal sikre, at deres skibe har forsikring, og at skibe, som sejler på deres havne, er forsikret. Dette giver nogle meget vidtfavnende regler. I praksis kan et tankskib, der er omfattet af reglerne, ikke sejle uden forsikring.

Sidste efterår vedtog Folketinget en ændring i søloven om gennemførelsen af protokollen om Den Supplerende Internationale Fond for Olie-skadeerstatning. Denne medfører, at erstatningsrammen for olieforureningskader mere end tredobles til ca. 6,8 mia. kr. pr. uheld. Den 24. februar i år kunne Danmark tiltræde protokollen som det første land i verden. Protokollen forventes at træde i kraft i løbet af kort tid.

I forbindelse med B 190 oplyste regeringen, at den i næste folketingssamling vil fremlægge et lovforslag, der skal gøre det muligt for Danmark at tiltræde HNS-konventionen om ansvar ved transport af andre farlige og forurenende stoffer og bunkerskonventionen om ansvar for bunkersolieskader. HNS-konventionen stiller krav om tvungen forsikring for skibe, som sejler med en

række farlige og forurenende stoffer, uanset om stofferne er i tankskibe eller i containere. Rederens ansvar suppleres af en international fond, der finansieres af importørerne af stofferne. Hermed sikres også på dette område gode erstatningsmuligheder for ofrene for forurening. Bunkerskonventionen stiller krav om tvungen forsikring for miljøskader, der forårsages af skibets bunkers.

EU's søfartsministre vedtog i forsommeren et forslag til direktiv om strafferetligt ansvar i forbindelse med olieudledning. Forslaget er nu oversendt til Europa-Parlamentet for godkendel-

se. Forslaget pålægger medlemsstaterne at sanktionere ulovlige olieudslip samt at samarbejde om undersøgelsen af eventuelle ulovlige udslip i europæisk farvand.

#### *Spirituspromiller*

Under debatten med B 190 lovede økonomi- og erhvervsministeren at drøfte spørgsmålet om *indførelse af særlige promillegrænser ved spiritussejlad med erhvervsskibe* med erhvervets parter. Økonomi- og erhvervsministerens overvejelser i denne sag er endnu ikke afsluttet.

P. u. v.

RIKKE HVILSHØJ

formand

**Oversigt over bilag vedrørende B 190**

| <b>Bilagsnr.</b> | <b>Titel</b>  |
|------------------|---|
| 1                | Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af beslutningsforslaget  |
| 2                | Spm. 1 om kommentar til artiklen »Selvstændigt statsligt lodseri« af 27/5-04 fra Ritzaus Bureau, til økonomi- og erhvervsministeren         |
| 3                | Pressemeddelelse om rapporten vedrørende øget sikkerhed for skibstrafikken gennem danske farvande   |
| 4                | Rapport fra udvalget vedrørende øget anvendelse af lods samt styrkelse af sejladsikkerheden gennem overvågning                              |
| 5                | Bilag udgået  |
| 6                | Udkast til beretning  |
| 7                | Svar på spørgsmål nr. S 3889 om PSSA-klassificering af Østersøen  |
| 8                | Svar på spm. 1 om kommentar til artiklen »Selvstændigt statsligt lodseri« af 27/5-04 fra Ritzaus Bureau, fra økonomi- og erhvervsministeren |
| 9                | Pressemeddelelse af 30/6-04 om møde med den russiske transportminister  |
| 10               | Oversigtsnotat om en række aktuelle initiativer vedrørende søfartssikkerhed m.v., fra Søfartsstyrelsen                                      |
| 11               | Beretningsbidrag fra Dansk Folkeparti   |
| 12               | Notat om spørgsmålet om fastsættelse af faste promillegrænser for last- og passager-skibe, fra økonomi- og erhvervsministeren               |