

Til lovforslag nr. L 158. Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 10. maj 2006

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet, straffeloven og lov om ændring af en række love på miljøområdet

(Præcisering af reglerne om retsforfølgning af udenlandske skibe, skærpelse af straffe for miljøkriminalitet m.v.)

[af miljøministeren (Connie Hedegaard)]

1. Ændringsforslag

Miljøministeren har stillet 1 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 9. februar 2006 og var til 1. behandling den 24. februar 2006. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Miljø- og Planlægningsudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 7 møder.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og miljøministeren sendte den 5. oktober 2005 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 7. Den 9. februar 2006 sendte miljøministeren de indkomne høringsvar samt et notat herom til udvalget.

Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Danmarks Rederiforening, Maskinmestrenes Forening og Søfartens Ledere. Miljøministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse til udvalget.

Samråd

Udvalget har stillet 1 spørgsmål til miljøministeren til mundtlig besvarelse. Ministeren har besvaret spørgsmålet i et åbent samråd med udvalget den 26. april 2006. Ministeren har efterfølgende sendt udvalget det talepapir, der lå til grund for ministerens mundtlige besvarelse af samrådsspørgsmålet. Talepapiret er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

Udvalget har endvidere stillet 2 spørgsmål til forsvarsministeren og yderligere 1 spørgsmål til miljøministeren til mundtlig besvarelse. Spørgsmålene forventes besvaret i et samråd med udvalget inden lovforslagets 2. behandling.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 12 spørgsmål til miljøministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret.

3. Udtalelse fra miljøministeren

Miljøministeren har over for udvalget oplyst følgende:

Regeringen ønsker at sikre et så højt niveau som muligt i beskyttelsen af havmiljøet mod forurening. Det er den bestræbelse, der ligger i lovforslaget.

Som det fremgår af mit svar på samrådspørgsmål B, må det vurderes konkret, om en given udtømning må karakteriseres som en »betydelig udtømning«. Det fremgår ligeledes, at denne vurdering kan munde ud i, at selv små mængder olie betragtes som en »betydelig udtømning«.

Hertil kommer, at der ikke synes at være tvivl om, at der på internationalt plan sker en positiv udvikling i opfattelsen af, hvad en »betydelig udtømning« er, således at stadig mindre mængder olie betragtes som en »betydelig udtømning«. Regeringen noterer sig denne udvikling med tilfredshed. Den er til fordel for miljøet og understøtter regeringens ønske om at sikre den størst mulige beskyttelse af havmiljøet mod forurening.

4. Indstillinger

Udvalget indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Siumut, Tjóðveldisflokkurinn og Fólkaflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme

med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

5. Ændringsforslag med bemærkninger

Ændringsforslag

Af *miljøministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

Til § 1

1) I det under *nr. 22* foreslåede § 63 b, *stk. 7*, ændres »ransagning« til: »tilbageholdelse«.
[Korrektion af fejl]

Bemærkninger

Til nr. 1

Ændringsforslaget retter en fejl, der opstod ved lovforslagets korrektur, hvor der blev byttet om på begreberne »tilbageholdelse« og »ransagning«.

Erling Bonnesen (V) Birgitte Josefsen (V) nfm.d. Lars Christian Lilleholt (V) Inger Støjberg (V)

Eyvind Vesselbo (V) Jörn Dohrmann (DF) Walter Christophersen (DF)

Christian Wedell-Neergaard (KF) fmd. Helle Sjelle (KF) Ole Vagn Christensen (S)

Torben Hansen (S) Pia Gjellerup (S) Martin Lidegaard (RV) Johs. Poulsen (RV)

Steen Gade (SF) Per Clausen (EL) Kuupik Kleist (IA)

Siumut, Tjóðveldisflokkurinn og Fólkaflokkurinn havde ikke medlemmer i udvalget.

Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Siumut (SIU)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Tjóðveldisflokkurinn (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Fólkaflokkurinn (FF)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

Oversigt over bilag vedrørende L 158

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra miljøministeren
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Henvendelse af 27/3-06 fra Danmarks Rederiforening, Maskinmestrenes Forening og Søfartens Ledere
5	1. udkast til betænkning
6	Revideret tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
7	Talepapir fra samråd 26/4-06, fra miljøministeren
8	Betækningsbidrag fra miljøministeren
9	2. udkast til betænkning
10	Ændringsforslag fra miljøministeren
11	3. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 158

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om håndhævelsen over for udenlandske skibe, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om forholdet mellem »betydelig forurening« og havretskonventionens artikel 220, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om ministerens kommentar til henvendelsen af 27/3-06 fra Danmarks Rederiforening, Maskinmestrenes Forening og Søfartens Ledere, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om det juridiske og erstatningsmæssige ansvar i tilfælde af uheld, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om kontrol, der udføres af danske myndigheder eller andre landes myndigheder i forbindelse med omlastning af olie til havs, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om særlige forholdsregler i forbindelse med transporten af olie gennem danske farvande, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
7	Spørgsmålet tilbagetaget
8	Spm. om prøver ved hver enkelt STS-operation i danske farvande, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om forhandlinger om formaliserede samarbejdsaftaler med andre lande med henblik på at opnå samtykke til ransagninger af fremmede skibe i forbindelse med havmiljøovertrædelser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå

Spm.nr.	Titel
10	Spm. om en nærmere redegørelse for, hvad der kræves for, at Danmark kan indgå bilaterale aftaler om ransagning af fremmede skibe i forbindelse med havmiljøovertrædelser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
11	Spm. om initiativ til en drøftelse af det samlede olieberedskab, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
12	Spm. om, i hvilke flagstater skibe, der passerer dansk farvand, er hjemmehørende, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
13	Spm. om tilkendegivelse fra forsvarsministeren om, at forsvarsministeren vil tage en drøftelse med Miljø- og Planlægningsudvalget, når den af Forsvarsministeriet igangsatte risikoanalyse (inklusive STS-operationer) samt kapacitetsundersøgelse foreligger, til miljøministeren, og ministerens svar herpå

Oversigt over samrådsspørgsmål vedrørende L 158

Samråds- spm.nr.	Titel
A	Samrådssp. tilbagetaget
B	Samrådssp. om ændringsforslag, sådan at selv små mængder olie igen betragtes som betydelig forurening, til miljøministeren
C	Samrådssp. tilbagetaget
D	Samrådssp., om danske myndigheder i dag har en samlet, konkret viden om, i hvilke flagstater skibe, der sejler i danske farvande, er hjemmehørende, til forsvarsministeren, kopi til miljøministeren
E	Samrådssp. om udarbejdelse af en statistik over, i hvilke flagstater skibe, der sejler i danske farvande, er hjemmehørende, til forsvarsministeren, kopi til miljøministeren
F	Samrådssp., om regeringen vil påbegynde arbejdet med at indgå formaliserede samtykkeaftaler med flagstater, som dækker hovedparten af de skibe, der sejler i danske farvande, til miljøministeren

Miljøministerens talepapir til brug for besvarelse af samrådsspørgsmål B den 26. april 2006

Talepapiret er optrykt efter ønske fra SF.

Samrådsspørgsmål B

Vil ministeren fremsætte ændringsforslag, sådan at selv små mængder olie igen betragtes som betydelig forurening?

Svar:

Indledningsvis vil jeg gerne beklage, at arbejdet med lovforslaget har givet anledning til, at der er opstået usikkerhed omkring forståelsen af lovforslagets implementering af Havretskonventionens artikel 220.

En del af forvirringen skyldes en fejl i høringssnotatet, hvor Miljøstyrelsen et enkelt sted er kommet til at skrive »forurening« i stedet for »udtømning«, og denne vildfarelse videreføres i min besvarelse af spørgsmål nr. 2, der er stillet til lovforslag L 158. Jeg tillader mig derfor i det følgende kun at omtale de rigtige begreber som »betydelig udtømning« og »væsentlig forurening«, da det ikke giver mening at omtale begrebet »betydelig forurening«, som slet ikke anvendes i Havretskonventionen eller i lovforslaget i øvrigt.

Når det så er sagt, så er det rigtig observeret, at der i bemærkningerne til lovforslaget er en forskel i formuleringen om, hvad en betydelig udtømning er, i det lovforslag, som blev sendt ud i høring, og i det lovforslag, som er fremsat i Folketinget.

Det, der skete, var følgende:

I den første version af lovforslaget – den, der blev sendt ud i høring – var Miljøstyrelsen tvetydig i sine formuleringer af, hvordan Havretskonventionen skal fortolkes i spørgsmålet om, hvad en betydelig udtømning er.

Det fremgik nemlig af bemærkningerne, både at »det altid må bero på en konkret vurdering om der er tale om en betydelig udtømning«, og at »selv meget små mængder olie er at betragte som en betydelig udtømning«.

I høringen bliver Miljøstyrelsen opmærksom på, at man næppe har belæg for formuleringen

om, at selv meget små mængder olie er at betragte som en betydelig udtømning.

Den formulering bliver derfor taget ud af bemærkningerne til lovforslaget, inden dette fremsættes. Forslaget lægger herefter alene op til, at det altid må bero på en konkret vurdering, om der er sket en betydelig udtømning.

Jeg vil i denne forbindelse gerne pege på, at der ikke synes at herske tvivl om, at der internationalt er sket et skred i opfattelsen af, hvad en »betydelig udtømning« er, siden Havretskonventionens tilblivelse i 1982. Tendensen er, at stadig mindre mængder olie kan betragtes som en betydelig udtømning. Det er et skred, der er til fordel for miljøet.

Det synes jeg er en positiv udvikling, og jeg håber på, det er en udvikling, vi vil se fortsætte.

Afslutningsvis vil jeg gerne benytte lejligheden til at redegøre for, hvorfor denne ændring, der er foretaget i lovbemærkningerne, ikke har nogen indholdsmæssig betydning; det vil sige ikke nogen betydning for ønsket om at opretholde et højt miljøbeskyttelsesniveau; det højest mulige rent faktisk, jf. bestræbelserne i lovforslaget som helhed.

Årsagen er følgende:

- Som grundlæggende princip er det som hidtil forbudt at udtømme olie i havet.
 - Udtømmes der olie alligevel, så er udgangspunktet, at der skal ske strafforfølgning.
 - Som vi alle ved, gælder der ifølge Havretskonventionen nogle begrænsninger i håndhævelsen over for udenlandske skibe. Populært sagt kan begrænsningen udtrykkes således, at jo længere væk fra havn et udenlandsk skib befinder sig, desto flere begrænsninger er der i håndhævelsen.
- Ifølge Havretskonventionen skal vi, hver gang der sker olieudtømning fra et udenlandsk skib, der befinder sig i den eksklusive økonomiske zone (dvs. 12-200 sømil fra kysten) foretage en konkret vurdering af, om der er tale om en betydelig udtømning, samt af, om denne ud-

tømning har medført eller truer med at medføre en væsentlig forurening af havmiljøet.

Denne konkrete vurdering kan selvfølgelig sagtens munde ud i, at små mængder olie kan betragtes som en betydelig udtømning, men den kan også munde ud i det modsatte. For det siger sig selv, at en lille olieplet 150 sømil ude i Nordsøen ikke umiddelbart kan sammenlignes med den samme mængde olie f.eks. 13 sømil fra land og midt ude i Vadehavet, som er et særlig følsomt område.

Et af formålene med lovændringen har været at få indskrevet i havmiljøloven, hvilke begrænsninger artikel 220 i FN's Havretskonvention stiller i forhold til håndhævelsen over for udenlandske skibe, for at have et tydeligere grundlag for indgreb mod sådanne skibe, når disse forurener i danske farvande. Jeg vil godt understrege, at der ikke er tale om, at vi hermed indfører en ny retstilstand, da konventionens regler allerede efter-

leves i dag. Indskrivningen af Havretskonventionens regler indebærer således ikke en ringere beskyttelse af havmiljøet end i dag.

Jeg må konstatere, at det ud fra en juridisk vurdering ikke vil være holdbart at udarbejde den ønskede ændring, idet det er vurderingen, at der næppe er belæg for i Havretskonventionen at foretage en generel fastlæggelse af, hvornår der er tale om en betydelig udtømning.

Hverken Havretskonventionen eller forarbejderne indeholder definitioner af begreberne »betydelig udtømning«, »væsentlig forurening« m.v. Udenrigsministeriet har også udtalt – jf. også mit svar på spørgsmål nr. 2 ad L 158 – at der følgelig må anlægges en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde.

Jeg vil derfor anbefale, at vi lader teksten stå, som den er.