

Ministerens besvarelse af samrådsspørgsmål E, F og G 2. november 2005

Jeg vil godt starte dette samråd med at kvittere for den opmærksomhed, Folketinget har vist i dette spørgsmål og for den dialog om det fremadrettede arbejde, vi har fået på denne baggrund. Jeg vil samtidig også gerne kvittere for samarbejdet i denne sag med Greenpeace Danmark og de internationale og indiske NGO'er.

Jeg har valgt at besvare de 3 stillede spørgsmål samlet. Først vil jeg ridse op, hvad der er gjort og sagt i sagen vedrørende Kong Frederik. Dernæst vil jeg knytte et par bemærkninger til den indiske pressemeddelelse, som er omtalt i samrådets første spørgsmål, og til sidst vil jeg gennemgå nationale og internationale tiltag på området.

Da jeg i midten af april fik sikker viden om, at Kong Frederik var på vej mod Indien, sendte jeg med det samme et brev til min indiske kollega, hvor jeg klart gav udtryk for, at der var tale om en ulovlig eksport af skibet som affald, og at eksporten var i strid med Baselkonventionen, da skibet rummede farligt affald.

Jeg diskuterede desuden sagen med den indiske miljøminister mr. Raja da jeg kort tid efter mødte ham ved CSD mødet i New York i april 2005.

Mit brev blev desuden fulgt op af møder mellem den danske Ambassadør i Delhi og det indiske miljøministeriums departementschef.

Dagen efter jeg havde modtaget den indiske miljøministers svar, fastholdt jeg i et svar til den indiske miljøminister de danske synspunkter i den konkrete sag, og jeg påpegede, at et skib, selvom det kan sejle, kan være affald i henhold til en beslutning, der blev truffet på Baselkonventionens 7. partsmøde. En beslutning, som inderne altså har været med til at udforme og vedtage.

Ligeledes skrev udenrigsministeren også som opfølgning på den indiske miljøministers brev stort set samtidig til den indiske udenrigsminister og pointerede de danske synspunkter om Baselkonventionen og i sagen om Kong Frederik.

Regeringens breve i april og maj er henover sommeren fulgt op af en lang række samtaler mellem Ambassaden i Delhi og det indiske Miljø- og Udenrigsministerium for at holde snor i sagen – og for at fastholde presset på inderne.

Den danske ambassade i Delhi har fulgt sagen tæt og har løbende haft kontakt til de indiske myndigheder. Det er dog ikke nogen hemmelighed, at det ind imellem har været lidt vanske-

ligt at få inblik i den indiske beslutningsproces, der kan forekomme bureaukratisk. Det har derfor ikke altid været klart hvilken myndighed, der havde ansvaret for ophugningen af skibet og hvad status i sagen var.

Herudover har vi, fra sagen startede, brugt enhver given lejlighed, hvor der har været repræsentanter for den indiske regering til stede, til at gengive de danske synspunkter i sagen.

Det gælder også embedsmændene, der også har benyttet en hver mulighed – særligt i forbindelse med sommerens møder i Basel og IMO – til at understrege den danske holdning til sagen. Der blev således afholdt to Bilaterale møder imellem DK og indiske embedsmænd, hvoraf en af de indiske embedsmænd foruden at repræsentere Indien på Basel mødet også er medlem af den indiske Højesterets Komité.

Dialogen har desværre ikke ført til, at inderne – hvilket også tydeligt ses af den indiske regerings pressemeddelelse fra september måned – har ændret holdning til fortolkningen af Baselkonventionens regler. Pressemeddelelsen er vedlagt materialet til dette samråd som bilag 426.

I forbindelse med den indiske regerings udsendelse af denne pressemeddelelse var Ambassaden igen i kontakt med både det indiske Udenrigsministerium og Miljøministeriet.

Den danske Ambassadør fik ved denne lejlighed mulighed for at give udtryk for beklagelse over den fejlagtige beskrivelse af den danske regerings involvering i sagen.

Fra indisk side meddelte man, at den konkrete sag om ophugningen af Kong Frederik har været årsag til en del debat og kritik af den indiske regering i den indiske presse. Pressemeddelelsen er derfor udformet som et modsvar til denne kritik.

Når jeg gerne vil give et par bemærkninger til denne pressemeddelelse, er det fordi den danner baggrund for det første spørgsmål stillet til dette samråd:

Helt overordnet bekræfter pressemeddelelsens form og indhold min opfattelse af, at de indiske myndigheder ikke har ønsket dialog om sagen eller om fortolkningen af Baselkonventionen på noget tidspunkt. Dette var også meget tydeligt i de svar, vi fik fra den indiske regering i april og maj.

Den indiske minister påpegede således i sit brev meget kortfattet, at Indien ikke mente, at skibet var omfattet af de internationale regler – og at skibet i øvrigt ikke kunne betragtes som farligt affald. Den indiske ministers øvrige bemærkninger var udtryk for, at Indien som suveræn stat ikke kunne se, hvorfor Danmark blandede sig i interne indiske affærer og den indiske lovgivning.

Konkret lider pressemeddelelsen endvidere af en del misforståelser set med danske øjne:

Der hævdes at være modstrid mellem de 3 internationale vejledninger vedrørende ophugning af skibe, som er udarbejdet af IMO, ILO og Baselkonventionen som har hver sit fokus på ophugning af skibe.

Det forskellige fokus medfører ikke modstrid – men der er naturligt mindre overlap og huller imellem de 3 vejledninger. Det er også derfor, at de 3 organisationer har nedsat en fælles arbejdsgruppe med repræsentanter fra alle tre organisationer, der skal give anbefalinger til revision af vejledninger for at få de 3 vejledninger til at hænge optimalt sammen.

Dette betyder imidlertid ikke, at der ikke er international konsensus om disse vejledninger, som de indiske myndigheder hævder. Tværtimod. Alle 3 vejledninger er vedtaget ved enighed i de respektive kompetente organer, og det bør understreges, at inderne selv har været med til at vedtage disse beslutninger.

På Baselkonventionens sidste Partskonference i oktober 2004 var der desuden enighed om, at et skib kan blive til affald, når det sejler til ophugning, selvom det samtidig reguleres af en anden international regulering. Skibe kan således i denne situation omfattes af Baselkonventionens regler. Det er derfor med undren, at jeg nu ser, at inderne mener, at det kun er få lande, der bakker op om denne fortolkning. Nej – vi var 160 parter til konventionen, som alle stemte for denne fortolkning – også inderne.

En sidste detalje i indernes pressemeddelelse, som jeg lige vil nævne, er deres oplysning om, at det kun er et fåtal af lande i EU, der arbejder for at få skabt nye bindende regler i regi af IMO. Det er ikke korrekt. På anmodning fra Danmark traf EU's miljøministre på ministerrådsmødet i juni 2005 beslutning om, at EU samlet skulle arbejde for at få etableret et juridisk bindende regelsæt, der sikrer mod sager som sagen Kong Frederik. Og med udgangspunkt i denne beslutning arbejdede EU som én enhed under sommerens møder.

Jeg forstår godt baggrunden for indkaldelsen til dette samråd da jeg også mener, at den indiske pressemeddelelse godt kan provokere, men det er min vurdering, at Danmark ikke opnår noget ved at protestere til den indiske regering endnu engang. Som man kan høre, har vi været i kontakt med begge ministerier. Det er desuden min vurdering, at Danmark heller ikke opnår den ønskede effekt ved at sende en sådan eventuel protest til Baselkonventionens og IMO's medlemslande. Dette er ikke et spor, vi kommer videre af med hensyn til at finde en løsning på problemet fremtidigt.

Vi har allerede brugt den konkrete sag som løftestang til fra

dansk side at sætte endnu mere fokus og acceleration på forhandlingerne om miljømæssig forsvarlig ophugning af skibe end der allerede var, både i EU, i Baselkonventionen og i IMO.

Det at udstille uoverensstemmelsen mellem Danmark og Indien yderligere i disse internationale fora mener jeg kun kan give bagslag i de videre forhandlinger, ganske enkelt fordi der ikke er tradition for en sådan praksis. Praksis er, at uoverensstemmelsen mellem to parter, som altovervejende hovedregel skal løses bilateralt af de involverede parter. Dette har derfor også været min strategi hele vejen igennem den konkrete sag med Kong Frederik.

Den mulighed, der er i henhold til Baselkonventionen, for at gå videre i den konkrete konflikt imellem Danmark og Indien er fra dansk side at indbringe inderne for Baselkonventionens Compliance mekanisme.

Som jeg allerede har redegjort for tidligere, er denne mekanisme under Baselkonventionen alene faciliterende. Mekanisme blev udviklet med det klare formål, at den skulle kunne hjælpe de konventionsparter, som havde erkendt, at deres regulering ikke var i overensstemmelse med konventionen, med at udvikle den nationale lovgivning og implementere Baselkonventionen korrekt.

Men der er også en mulighed for, at 2 parter til konventionen kan indbringe hinanden for Compliance Komitéen. Et første skridt vil være, at de 2 parter holder et formelt møde – uden andre parter - hvor uoverensstemmelsen søges løst via dialog. Hvis parterne ikke kan blive enige om en løsning på dette møde, kan den ene part vælge at indbringe den anden for selve Komitéen. Men komitéen- og det er det afgørende- har ingen reelle sanktionsmuligheder. Hvis Komitéen skulle nå til enighed om, at Indien har handlet i strid med Baselkonventionen, vil Komiteens strengeste "straf" være, at Komitéen på næste partskonference kan opfordre til, at der bliver løftet en pegefinger overfor inderne.

Det hjælper imidlertid ikke i forhold til ophugningen af Kong Frederik, og i stedet kommer det højst sandsynligt til at påvirke det for tiden fremadrettede og konstruktive forhandlingsklima, som har præget sommerens møder vedrørende ophugning af skibe. Og der har været både et konstruktivt og fremadrettet forhandlingsklima ved sommerens møder om ophugning af skibe.

Jeg har sagt det før, men vil gerne gentage: Den eneste måde vi reelt kan forhindre fremtidige "Kong Frederik" sager på er ved at få en stærk, forpligtende international regulering. Derfor har min langsigtede strategi hele tiden været at sikre fremdrift på dette område og sikre, at der arbejdes på at gøre den fremtidige internationale regulering klar og utvetydig, når det drejer sig om skibe, der skal ophugges.

Vi skal naturligvis også feje for egen dør. I processen omkring Kong Frederik var Korsør Kommune ude med en melding om, at kommunen ikke følte sig kompetent til at behandle sagen.

Det har jeg efter drøftelser med KL og en række kommuner, der har erfaringer med sådanne sager, taget konsekvensen af. Der er derfor udarbejdet et lovforslag, hvor Regeringen lægger op til at ændre kompetencefordeling på dette område, således at staten fremtidigt overtager kompetencen til at behandle sager om klassificering af større skibe som affald.

Kommunerne vil som hidtil have kompetencen for at behandle sager om mindre skibe, der typisk vil blive ophugget her i landet, men staten vil overtage behandlingen af sager om større skibe, der må antages at være attraktive på det internationale skrotmarked på grund af skibene mængder af stål og aluminium, og hvor det på grund af stålmængden kan antages at betale sig at fragte skibet til Indien eller Kina.

Lovforslaget er sendt i høring, og planen er at det skal fremsættes i Folketinget inden jul.

Udvalget fik den 30. august i år oversendt en afrapportering af sommerens internationale møder i Baselkonventionen og i IMO's miljøkomite.

Som det fremgår af denne afrapportering, tog IMO's miljøkomite et vigtigt skridt, idet Komitéen godkendte, at der skulle etableres en ny bindende regulering. Samtidig godkendte Komitéen rammerne for denne regulering. Dette er et første og afgørende skridt for overhovedet at få forhandlingerne sat i gang.

Det nye bindende instrument skal indeholde regulering af følgende elementer:

1. Design og konstruktion af skibe, sådan at det letter en sikker og miljømæssig forsvarlig ophugning, dog uden at gå på kompromis med en sikker og effektiv skibsdrift.
2. Sikker og miljømæssig forsvarlig ophugning på ophugningsfaciliteterne efter internationale standarder.
3. Etablering af en håndhævelsesmekanisme for skibsophugning, eksempelvis i form af certificering af ophugningsfaciliteterne og krav til anmeldelse af skibe, inden de sendes til ophugning.

Det lykkedes Danmark under forhandlingerne i IMO at få vedtaget, at de krav, der skal være til ophugningsfaciliteterne, skal være internationalt fastsatte krav og ikke bare nationalt fastsatte. Dette vil kunne bruges som løftestang til at få hævet standarden på ophugningsfaciliteterne på globalt plan.

Danmark vil arbejde for, at de internationale krav, der skal re-

fereres til i IMO's regulering, når det drejer sig om miljøhensyn i forbindelse med ophugning, skal være retningslinier fastsat under Baselkonventionen. I den forbindelse har Danmark tilbudt parterne til Baselkonventionen, at vi gerne vil påtage os arbejdet med at gøre Basel vejledningen mere operationel, sådan at den vil kunne bruges direkte som et redskab for en eventuel certificering af ophugningsfaciliteterne. Et tilbud som er blevet modtaget positivt, og vi har allerede igangsat arbejdet fra dansk side.

Jeg håber, at vi ved allerede nu at have sat arbejdet i gang med at operationalisere disse retningslinier, kan gøre dem til det mest praktisk brugbare internationale værktøj, vi har.

Det er også mit håb med denne øvelse at kunne få koblet den nye bindende regulering under IMO op på Baselkonventionen, på de punkter, hvor Baselkonventionen har ekspertisen.

IMO har i deres beslutning fastsat, at den nye regulering skal være færdig til vedtagelse senest i 2008-2009.

Det vil sige, at vi nu i IMO har 2 år til at udarbejde og blive enige om en regulering, der sikrer en miljømæssig forsvarlig og sikker ophugning af skibe.

Mit langsigtede mål er en regulering af skibe fra vugge til grav i et enkelt internationalt instrument, nemlig IMO. IMOs regulering skal således ikke kun rumme krav til skibenes behandling forud for ophugning – men også rumme de miljømæssige krav til selve ophugningen af skibe; krav som skal være på lige fod med de krav, vi i dag har til behandling af affald i henhold til EU's transportforordning.

Ved alene at regulere skibe fra vugge til grav i regi af IMO, opnår vi flere ting. Vi undgår diskussionen om, hvorvidt et skib er affald eller ej idet ophugningsreglerne med de nye regler vil blive en del af "søfartsreglerne" – og dermed skal det alene fremtidig vurderes, om et skib ophugges miljømæssigt forsvarligt eller ej.

Alt andet lige, må det også forventes, at det vil være lettere at konstruere en stærk og bindende regulering i ét juridisk instrument. Hermed sikres den krævede stringens i reguleringen, der ligeledes kan håndhæves mere effektivt.

Hvis vi kan få det sikret i en ny regulering under IMO, så er vi på den rette vej.

Nu vil et par enkelt kritiske personer så spørge "og hvordan sikrer, vi så den miljømæssige forsvarlige ophugning frem til, at denne regulering er vedtaget og trådt i kraft?"

Og med god ret. Hvad kan vi gøre her og nu for at forhindre en ny Kong Frederik sag, og hvad kan EU gøre i forbindelse med

kravet om udfasning af de enkeltskrogede olietankere?

Lad mig der begynde med at slå fast, at selvom der er startet forhandling af ny regulering af skibe, så er det stadig den eksisterende regulering, nemlig Baselkonventionen og derved inden for EU EU's transportforordning, som fortsat er gældende. Når det så er sagt, så ved vi også, at denne regulering i forhold til skibene og deres livscyklus kan være svær at håndhæve.

Så foruden at arbejde med at få en ny regulering på plads, så har vi i Miljøministeriet også sat andre initiativer i gang.

Som tidligere nævnt, så er der et lovforslag undervejs, som giver staten kompetencen til at behandle sager om klassificering af de større skibe. Dette vil sikre en mere ensartet håndtering af sagerne fremover, da kompetencen til at behandle disse til tider problematiske sager samles på ét sted.

Et andet område, hvor der allerede er foretaget tiltag er i forbindelse med sikkerheden ved ophugning. Den største sikkerhedsmæssige risiko ved ophugning af skibe ligger i, at de kan eksplodere i forbindelse med ophugningen, hvis de ikke er forsvarligt tømt for gasser i såvel tanke som i hulrum.

På sommerens IMO møde arbejdede Danmark derfor også for, at der blev vedtaget en beslutning, der dels opfordrer ophugningsstaterne til at sørge for, at der stilles krav om en procedure i forbindelse med ophugningen, der sikrer, at skibe er "gas free", dels opfordrer skibsejere til, at skibene har et certifikat, der beviser, at de er det. Endvidere skal skibsejerne opfordres til kun at indgå kontrakt med de ophugningsfaciliteter, der stiller krav om, at et skib har et sådant certifikat. IMO beslutningen inkluderer desuden en reference til den igangværende udfasning af enkeltskrogede olietankere, og det påpeges, at udfasningen ikke må medføre øget risiko for miljø og sikkerhed ved ophugningen.

Som jeg nævnte på sidste samråd om ophugning af skibe før sommerferien, er der ingen danskejede olietankere, som på nuværende tidspunkt vil falde ind under udfasningsforpligtelsen. Andre EU-lande råder imidlertid over olietankere, der skal udfases. Kommissionen har for cirka et år siden fået lavet en rapport, der viser, at der ikke vil være nok kapacitet indenfor OECD-landene til at ophugge de EU ejede olietankere, som er omfattet af udfasningsforpligtelsen.

Med Danmark som primus motor lykkedes det før sommeren at få EU's miljøministre til at stå sammen om en erklæring, der understreger behovet for at sikre en sikker og miljømæssig forsvarlig ophugning af skibe. Den erklæring var også på dagsordenen på sommerens Transport-rådsmøde, hvor Holland også understregede vigtigheden af at arbejde for at sikre en miljørigtig ophugning. Desuden har IMO tilbage i december

2003 i forbindelse med vedtagelsen af deres resolution vedrørende udfasning af de enkeltskrogede opfordret medlemslandene til at gøre det miljømæssigt forsvarligt .

Reguleringen af udfasning af enkeltskrogede tankere, såvel som den generelle regulering af skibe, er Søfartsstyrelsens ressort, mens reguleringen om grænseoverskridende transport – transportforordningen – er Miljøministeriets ansvar.

Som følge af opdelingen af reguleringen af skibe fra vugge til grav, er der både i regeringen og på embedsmandsplan tæt kontakt og dialog på området.

Jeg har desuden i dialog med Danmarks Rederiforening sat et arbejde i gang for at finde ud af, hvordan vi skal forhindre fremtidige sager om ophugning af danske skibe indtil de bindende internationale regler er trådt i kraft. En sådan aftale kan tage afsæt i det danske forslag til ny regulering under IMO og vil naturligvis tage udgangspunkt i det eksisterende regelsæt.

Sidst vil jeg nævne revisionen af EU's transportforordning, som forventes færdigforhandlet inden årets udgang og som forventes at træde i kraft et år derefter. I denne nye forordning bliver skibe i konkrete situationer behandlet særskilt, som en specifik affaldstype. Dels er der i forordningens præambel endnu engang en reference til, at det er vigtigt at sikre, at skibe ophugges sikkert og miljømæssigt forsvarligt og en pointering af, at skibe kan blive til affald og som sådan falde ind under Baselkonventionens bestemmelser også selv om at det er defineret som skib under en anden international regulering.

Denne pointering af, at skibe kan være affald, er et meget vigtigt signal at sende og understreger, at EU samlet står bag denne fortolkning.

Transportforordningen er desuden blevet mere klar med hensyn til dens henvisning til, at affald kun må eksporteres til miljømæssig forsvarlig behandling. Og her er skibene endnu engang i fokus, idet man har lavet en reference til både IMO, ILO og Baselkonventionens vejledning vedrørende ophugning af skibe, når det drejer sig om hvilke retningslinier man bør tage i betragtning.

Så hvis jeg ganske kort skal opsummere, så kan man sige, at indsatsen i den mellemliggende periode er rettet mod at få de involverede parter til at forpligte sig til at sikre miljømæssig forsvarlig ophugning, at gøre det besværligt at snyde – ved at samle kompetencen til at klassificere skibene hos staten – og mod at få klarere regler for klassificering af skibe på EU plan.

