

**Danmarks ratifikation af Protokollen
af 2000 om beredskab, bekæmpelse og samarbejde
vedrørende forureningsulykker forårsaget af
farlige og giftige stoffer
(OPRC-HNS 2000)**

1. Indledning og baggrund

I forbindelse med vedtagelsen af Den internationale Konvention af 1990 om beredskab, bekæmpelse og samarbejde vedrørende olieforurening (OPRC 1990) på en IMO (den Internationale Søfartsorganisation) konference i 1990, blev det besluttet at udvide omfanget af OPRC 1990 til også at gælde for forureningsulykker med andre farlige og giftige stoffer end olie.

IMO vedtog OPRC 1990 konventionen på baggrund af Exxon Valdez-ulykken ud for Alaskas kyst med henblik på at skabe et internationalt beredskab i forbindelse med olieforurening og bekæmpelse heraf. Danmark ratificerede OPRC konventionen ved kgl. resolution af 2. oktober 1996 og konventionen er bl.a. implementeret i havmiljøloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 47 af 7. januar 2008 og lov om sikkerhed til søs, jf. lovbekendtgørelse nr. 903 af 12. juli 2007.

IMO's miljøkomite (MEPC) vedtog på sin 42. forsamling i 1998 en resolution, hvori det anbefaledes, at indkalde til en diplomatisk konference for at overveje godkendelsen af en protokol om beredskab, bekæmpelse og samarbejde vedrørende forureningsulykker forårsaget af farlige og giftige stoffer.

Den 9.-15. marts 2000 afholdtes en konference, hvor protokollen blev godkendt. Protokollen blev ved vedtagelsen underskrevet af 7 lande, herunder Danmark med forbehold for ratifikation og med forbehold for protokollens anvendelse for Færøerne og Grønland.

Protokollen er dags dato blevet ratificeret af 23 lande: Australien, Chile, Colombia, Danmark, Ecuador, Egypten, Estland, Frankrig, Grækenland, Japan, Malta, Mexico, Nederlandene, Polen, Portugal, Rusland, Singapore, Slovenien, Spanien, Sverige, Syrien, Uruguay, Vanuatu.

Protokollen trådte i kraft den 14. juni 2007, idet 15 stater – som krævet i protokollens artikel 15, stk. 1 – havde ratificeret protokollen.

Udenrigsministeriet deponerede den 30. september 2008 det danske ratifikationsinstrument hos generalsekretæren for IMO og i henhold til protokollens artikel 15, stk. 3, træder protokollen derfor i kraft for Danmark 3 måneder efter Danmark har deponeret ratifikationsinstrumentet, dvs. den 30. december 2008.

./. Protokollen i dansk oversættelse er bilagt dette notat.

2. Beskrivelse af OPRC-HNS 2000

Hovedformålet med OPRC-HNS 2000 er at få tilvejebragt et internationalt grundlag for samarbejde i tilfælde af forureningsulykker forårsaget af farlige og giftige stoffer.

Forudsætningerne for det internationale samarbejde etableres i protokollen bl.a. ved hjælp af følgende:

- krav om, at der udarbejdes beredskabsplaner for en flagstats egne skibe samt for havne og olieterminalanlæg, i det omfang staten finder det nødvendigt.
- krav om, at en stat skal tilvejebringe et nationalt system, der hurtigt og effektivt kan yde en indsats over for forureningsulykker forårsaget af farlige og giftige stoffer, såsom udpegning af: 1) kompetente nationale myndigheder med ansvar for beredskab, 2) operative kontaktsteder med ansvar for videregivelse af indberetninger, 3) en myndighed, der på statens vegne kan anmode om assistance/yde assistance etc.)
- krav om underretning/rapportering i tilfælde af forurening forårsaget af farlige og giftige stoffer til berørte stater.

Det internationale samarbejde i protokollen kan opdeles i to kategorier:

- 1) Faktisk forureningsbekæmpelse. I tilfælde af faktisk forureningsbekæmpelse har staterne erklæret sig rede til – på anmodning – at samarbejde, at yde rådgivning, teknisk bistand og stille udstyr til rådighed. Udgifterne hertil skal afholdes af den stat, der anmoder om hjælp.
- 2) Forbedring af beredskab og indsats over for potentielle forureningsulykker forårsaget af farlige og giftige stoffer gennem forskning og ydelse af teknisk bistand (herunder uddannelse af personel og sikring af rådighed over relevant teknologi, udstyr og anlæg) til stater, der anmoder herom.

3. Lovgivningsmæssige konsekvenser ved ratifikationen af OPRC-HNS 2000

Ratifikationen af protokollen indebærer ikke ændringer af love, men der skal dog foretages administrativ udstedelse af regler på Søfartsstyrelsens område, til hvilket der allerede er fornøden hjemmel til i henhold til lov om sikkerhed til søs. Ændringen i Søfartsstyrelsens regelsæt vil blive foretaget i forlængelse af ratifikationen af protokollen.

Nedenfor følger en gennemgang af relevante bestemmelser i protokollen i forhold til gældende dansk lovgivning.

Protokollen forpligter, jf. artikel 3, stk. 1, Danmark til at kræve, at skibe, der sejler under dansk flag, skal have en beredskabsplan for forureningsulykker forårsaget af farlige eller giftige stoffer.

Der er i lov om sikkerhed til søs, jf. lovbekendtgørelse nr. 903 af 12. juli 2007, hjemmel til at pålægge danske skibe at være udstyrede med "skibsplaner i forbindelse med forebyggelse af forurening fra skibe". Denne hjemmel kan anvendes til at gennemføre kravet beredskabsplaner på danske skibe, der er nævnt i protokollen, hvor det foreskrives, at visse skibe, der sejler under en kontraheerende stats flag skal være forsynet med en beredskabsplan for forureningsulykker med farlige og giftige stoffer.

Søfartsstyrelsen har oplyst, at protokollens krav til beredskabsplaner for kemikalietankskibe og flertallet af gastankskibe herefter (allerede) vil være indeholdt i disse skibes beredskabsplaner ved forurening med skadelige flydende stoffer. For restgruppen vil de typisk fremstå som et supplement til skibsberedskabsplaner ved olieforurening.

I forlængelse af ratifikationen er Søfartsstyrelsen gået i gang med at foretage de nødvendige ændringer i styrelsens regelsæt vedrørende krav til skibes beredskabsplaner for farlige og giftige stoffer.

Protokollen foreskriver ikke præcis hvilke skibe, der skal være udstyret med godkendte beredskabsplaner. Med afsæt i OPRC konventionen er det lagt til grund, at kravet om beredskabsplaner alene vil omfatte tankskibe med en bruttotonnage på 150 og tørlastskibe/ro-ro passagerskibe med en bruttotonnage på 400 og derover. Søfartsstyrelsen har med udgangspunkt heri oplyst, at kravet om beredskabsplaner i danske skibe vil omfatte ca. 270 lastskibe samt ca. 30 ro-ro passagerskibe.

Det bemærkes for så vidt angår indberetning af forureningsulykker, at der i bekendtgørelse nr. 573 af 18. juni 2008 om indberetning i henhold til lov om beskyttelse af havmiljøet, er fastsat krav om indberetning til Søværnets Operative Kommando i tilfælde af spild af olie eller skadelige flydende stoffer, der kan føre til eller har ført til forurening af havet. De nedennævnte regionale beredskabsaftaler Bonn-aftalen, Helsingforskonventionen, Københavnsaftalen og samarbejdsaftalen mellem Danmark og Canada samt den internationale MARPOL-konvention pålægger endvidere de kontraherende parter gensidigt at orientere hinanden, når de bliver bekendt med havforureninger eller fare herfor.

Protokollen forpligter endvidere de myndigheder, der har ansvaret for havnene, til efter en konkret vurdering at have en beredskabsplan for forureningsulykker for farlige og giftige stoffer, jf. artikel 3, stk. 2.

Denne forpligtelse opfylder Danmark, idet kommunerne efter havmiljølovens § 35, stk. 1, skal forestå bekæmpelse af olie- og kemikalieforurening i havne, og efter § 35, stk. 2, tilvejebringe en beredskabsplan herfor. Kommunalbestyrelsen kan i henhold til § 35, stk. 3, pålægge havnebestyrelsen at udarbejde beredskabsplanen og drage omsorg for, at det nødvendige materiel er til rådighed.

Protokollen kræver desuden, at Danmark bl.a. skal oprette et system for en hurtig og effektiv indsats over for forureningsulykker, jf. artikel 4, herunder en ansvarlig myndighed, et operativt kontaksted, en national beredskabsplan m.v. Endvidere kræves efter artikel 4, stk. 2, at der bl.a. er etableret et minimum af udstyr til brug for bekæmpelse af forureningsulykker med farlige og giftige stoffer og at der er etableret et øvelsesprogram for de organisationer, der skal gribe ind over for forureningsulykker samt plan for uddannelse af personel,

Disse forpligtelser opfylder Danmark, idet forsvarsministeren efter havmiljølovens § 34 skal forestå bekæmpelse af olie- og kemikalieforurening af havet og de kystnære dele af havet. Dette sker på grundlag af den nationale beredskabsplan for det statslige danske beredskab til bekæmpelse af forurening af havet med olie og andre skadelige stoffer, der blev udarbejdet af Forsvarsministeriet/Søværnets Operative Kommando i 2004. Søværnets Operative Kommando ved den såkaldte MAS (Maritime Assistance Service) er operativt kontaktpunkt i Danmark. Den statslige beredskabsplan (havmiljøet) beskriver således alle de forhold, som protokollen kræver.

Ved ratifikationen af OPRC-HNS 2000 har Danmark forpligtet sig til at udvide de eksisterende ordninger vedrørende olieforurening til også at omfatte forureningsulykker forårsaget af farlige og giftige stoffer. Den ovennævnte beredskabsplan omfatter også sådanne skadelige stoffer, hvorfor Danmark opfylder denne forpligtelse.

Protokollen, jf. artikel 5, forpligter samtidig Danmark til at samarbejde og yde rådgivning, teknisk bistand og udstyr med henblik på indsats over for en forureningsulykke på anmodning fra enhver kontraherende part, der er eller sandsynligvis vil blive berørt af en ulykke. Danmark har indgået regionale beredskabsplaner vedrørende olie- og kemikalieforurening af havet i Københavnsaftalen, Bonn-aftalen, Helsingforskonventionen og samarbejdsaftalen vedrørende havmiljøet mellem Danmark og Canada, samt EU-aftaler. Disse aftaler tilsikrer, at Danmark kan bidrage med forureningsbekæmpelsesenheder i relation til hændelser, som finder sted i f.eks. Danmarks nabolandes søterritorium eller andre steder i verden. Forsvarsministeriet har oplyst, at dette f.eks. har været demonstreret i forbindelse med i forskellige hændelser.

Forsvarsministeriet har samtidig oplyst, at Forsvarsministeriet deltager i alle relevante fora, som har til formål at undersøge og udvikle teknologi til brug for forureningsbekæmpelse af olier og andre skadelige stoffer til søs, således at forpligtelsen hertil i protokollens artikel 6 er opfyldt.

Forpligtelsen i protokollens artikel 7 om teknisk samarbejde har Forsvarsministeriet oplyst at leve op til gennem udveksling af teknologisk viden via samarbejdet i HELCOM og Bonn-aftalen, mv.

Med hensyn til protokollens artikel 8 vedrørende bi- og multilateralt samarbejde om beredskab har Forsvarsministeriet oplyst, at Forsvarsministeriet indgår i sub-regionale samarbejdsaftaler vedrørende forureningsbekæmpelse til søs, som f.eks. SWEDENGER mv.

Forsvarsministeriet har videre oplyst - for så vidt angår artikel 11 om vurdering af protokollens virkninger-, at Forsvarsministeriet har påtaget sig arbejdet med lede HELCOM gennem sub-regionale og regionale risikoanalyser, som skal tilsikre synergi mellem landenes kapaciteter. I det lys vil protokollens målsætninger om samarbejde landene imellem løbende blive evalueret.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for staten

Afholdelse af udgifter i forlængelse af en ratifikation af OPRC-HNS 2000 vil begrænse sig til de udgifter, der allerede afholdes i medfør af havmiljøloven, lov om sikkerhed til søs og de regionale beredskabsaftaler.

Søfartsstyrelsen har oplyst for så vidt angår protokollens krav om beredskabsplaner i danske skibe, at godkendelsen for såkaldt "klassede" lastskibe vil blive uddelegeret til de anerkendte organisationer (såkaldte klassifikationselskaber, der er bemyndiget til at handle på Søfartsstyrelsens vegne, f.eks. til at foretage syn og certificering af skibe).

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

De danske rederier har oplyst, at omkostningerne til udarbejdelse af en beredskabsplan er ca. 15.000 kr. pr. skib. Godkendelsen af en beredskabsplan hos en af de anerkendte organisationer (klassifikationselskaber) koster ca. 10.000 kr. pr. skib. Endelig vil der over en 5 års periode være løbende omkostninger til vedligehold/opdatering af planerne for det enkelte skib på ca. 5.000 kr.

Den umiddelbare administrative belastning for erhvervet fastlægges til en engangsudgift på 7,5 mio. samt en årlig omkostning på ca. 1,5 mio.

6. Økonomiske konsekvenser for borgerne.

Ratifikationen af OPRC-HNS 2000 indebærer ingen administrative konsekvenser for borgerne.

Miljømæssige konsekvenser

Ratifikationen af OPRC-HNS 2000 har ikke sig selv miljømæssige konsekvenser. Der kan dog forventes en bedre håndtering af evt. uheld med farlige og giftige stoffer på skibe, idet de eksisterende beredskabsplaner for skibe skal udvides til også at omfatte sådanne uheld.

7. Forholdet til EU

EU-Kommissionen har ved flere lejligheder opfordret medlemslandene til at ratificere OPRC-HNS 2000 hurtigst muligt.

8. Ratifikationsforbehold

Protokollens artikel 14, stk. 1, giver mulighed for at områder og territorier med særlig status kan undtages protokollens anvendelsesområde.

Grønland:

Grønland har ansvaret for olie- og kemikaliebekæmpelse ud til 3-sømil grænsen ud for Grønland. Ansvaret ud til 200-sømil grænsen (dvs. i den eksklusive økonomiske zone) påhviler Forsvarsministeriet og ved uheld fra off-shore aktiviteter ligger ansvaret hos Råstofforvaltningen for Grønland.

Der er mellem Danmark og Canada udarbejdet en samarbejdsaftale for Canada og Vestgrønland (CANDEN) om underretning og ydelse af assistance i tilfælde af en havforureningshændelse hidrørende fra skibs-/offshoreaktiviteter, der påvirker eller truer med at påvirke begge parter. Dette betyder, at anmodning om assistance i medfør af CANDEN-aftalen fortrinsvis vil omfatte farvandet øst og syd for Grønland.

Miljøministeriet sendte en forespørgsel til Grønlands Hjemmestyre i september 2007. Det var forventet, at forespørgslen kunne behandles på forårssamlingen 2008, men Hjemmestyret har den 22. januar 2008 meddelt at forelæggelsen af protokollen først vil blive foretaget på Landstingets efterårssamling 2008.

På denne baggrund er der taget foreløbigt territorialt forbehold for Grønland i forbindelse med ratifikationen af OPRC-HNS 2000.

Færøerne:

Færøerne forestår selv bekæmpelse af olie- og kemikalieforurening ud til fisketerritoriet (200 sømil). Ved omfattende forureninger kan Landsstyret anmode Forsvarsministeriet om hjælp. Danmark kan, via Forsvarsministeriet, anmode om yderligere assistance fra de nordiske lande i henhold til Københavnsaftalen.

Der foreligger endnu ikke svar fra Færøernes Lagting på en forespørgsel af 18. september 2007 om et evt. færøsk forbehold for deltagelse i OPRC-HNS 2000. I henhold til Statsministeriets aftale med Færøernes Hjemmestyre tages forbehold i de sager, hvor Hjemmestyrets svar endnu ikke foreligger.

På denne baggrund er der taget foreløbigt territorialt forbehold for Færøerne i forbindelse med ratifikationen af OPRC-HNS 2000.