

[PDF udgave \(143 KB\)](#)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg
deres stedfortrædere

alg	Journalnummer 400.C.2-0	Kontor EU-sekr.	12. maj 2003
-----	----------------------------	--------------------	--------------

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Miljøministeriets grundnotat vedrørende forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner, herunder strafferetlige sanktioner, for ulovlig forurening, KOM(2003) 92 endelig.

Grundnotat vedrørende

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner, herunder strafferetlige sanktioner, for ulovlig forurening

KOM(2003) 92 endelig

Resume: Kommissionen har den 5. marts fremlagt forslag om strafferetlige sanktioner for ulovlig forurening fra skibe. Forslaget er led i opfølgningen på Prestige-ulykken i november 2002. Forslaget indeholder dels bestemmelser om at gøre regler om udtømmning fra MARPOL konventionen til fællesskabsret og dels forslag til strafferetlige bestemmelser, som medlemsstaterne kan anvende, idet medlemsstaterne skal sikre, at ulovlig udtømmning af forurenende stoffer eller deltagelse i- eller tilskyndelse til en sådan udtømmning betragtes som en strafbar handling.

Kommissionen har præsenteret forslaget i Rådet (transport, telekommunikation, energi) den 27. marts 2003. Sagen har været i høring i Miljøspecialudvalget.

1. Status

Kommissionen sendte 5. marts 2003 ovennævnte notat til Rådet.

Forslaget har angivet artikel 80, stk. 2 (transport) i TEF som hjemmel, og skal derfor vedtages af Rådet med kvalificeret flertal efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 i TEF.

Baggrunden for direktivet er ulykken med olietankeren Prestige i november, 2002. Ulykken har sammen med ulykken med tankeren Erika i december, 1999 sat fokus på forebyggelse af havforurening stammende fra skibe.

På Det Europæiske Råds møde i København den 13. december 2002 udtrykte alle EU-medlemsstaternes stats- og regeringschefer deres bekymring over Prestige-ulykken og omtalte behovet for yderligere specifikke foranstaltninger vedrørende ansvar og dermed forbundne sanktioner. Rådet (ministrene for transport og telekommunikation) konstaterede på samlingen den 6. december 2002 med tilfredshed, at Kommissionen har til hensigt at forelægge et forslag til sikring af, at enhver person, der har forårsaget eller bidraget til en forureningsulykke ved grov uagtsomhed, pålægges passende sanktioner. Derudover udtalte Rådet (justits- og indenrigsministrene) den 19. december 2002, at man bør overveje supplerende foranstaltninger "med henblik på øget strafferetlig beskyttelse af miljøet, især havene".

I konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Bruxelles den 20.-21. marts er forslaget omtalt, idet det hedder: "Opfordrer Det Europæiske Råd til.....at der inden udgangen af 2003

Aktuelt notat er oversendt til Folketinget den 20. marts 2003.

Europa-parlamentet har endnu ikke udtalt sig.

2. Formål og indhold

Formål

Formålet med direktivet er at gøre de internationale regler for forurening fra skibe til fællesskabsret og sikre, at der kan benyttes passende sanktioner, herunder strafferetlige sanktioner, mod personer, der gør sig skyldige i ulovlig udtømning. Det overordnede mål med direktivet er at forbedre sikkerheden til søs og beskytte havmiljøet mod forurening fra skibe.

Forslagets struktur

Forslaget indeholder to adskilte dele. For det første bliver nogle af reglerne i den internationale konvention af 1973 om forbyggelse af forurening fra skibe, samt 1978-protokollen hertil, med senere ændringer, ”Marpol73/78” for forurening fra skibe ved udtømning gjort til EU-ret, og der er detaljerede bestemmelser om, hvordan disse regler skal håndhæves. For det andet fastslås det, at en overtrædelse af udtømningsreglerne skal betragtes som en strafbar handling, og medlemslandene forpligtes til at indføre visse former for strafferetlige sanktioner.

Forslagets anvendelsesområde, samt indhold

Forslaget indeholder blandt andet definitioner på begreber som ”juridisk person”, ”forurenende stoffer” og ”ulovlig udtømning”. Det fremgår, at ”olie” og såkaldte ”skadelige flydende stoffer i bulk” er omfattet af definitionen ”forurenende stoffer”. Dette svarer til definitionerne i den internationale konvention af 1973 om forebyggelse af forurening fra skibe, samt 1978-protokollen hertil (MARPOL)’s bilag I og II. Konventionen er en del af FN’s skibsfartsorganisation (IMO) og indeholder 6 bilag. Kommissionen har således skønnet, at de øvrige bilag ikke er relevante. Disse fire – udeladte – bilag drejer sig om almindeligt affald, kloakspildevand, skadelige flydende stoffer i emballeret form, og luftforurening fra skibe.

Direktivet finder anvendelse på havforurening fra skibe i alle EU’s kystfarvande, men strækker sig også ud til det åbne hav. Den eksklusive økonomiske zone er omfattet, for så vidt som en medlemsstat har fastlagt den i overensstemmelse med folkeretten.

I bilaget til direktivforslaget er der uddrag af de relevante dele af bilag I og II til MARPOL-konventionen. En del af disse bilag omfattes dog ikke af direktivforslaget.

Bilagene indeholder således udover reglerne om udtømning, der er medtaget i direktivforslaget, tekniske retningslinier for skibes indretning, samt krav om modtageordninger for rester af olie og skadelige flydende stoffer i bulk.

Det fremgår af bilagene til direktivforslaget, at udtømning ikke under alle omstændigheder er ulovlig. Som hovedregel afhænger dette af skibets fart, udtømningshastighed, afstand fra kysten, samt

Sanktioner

Ifølge forslaget skal medlemsstaterne sikre, at ulovlig udtømning af forurenende stoffer samt deltagelse i og tilskyndelse til sådan udtømning regnes som en strafbar handling, når en sådan handling begås forsætligt eller groft uagtsomt og er i strid med EU-lovgivningen.

Direktivet foreskriver, hvilke subjekter, der kan straffes, således at ikke blot ejeren straffes, men også andre involverede, for eksempel lastejeeren eller klassifikationselskabet. Der kan ikke tegnes forsikring mod bøderne.

Forslaget indeholder en bestemmelse, der forpligtiger medlemslandene til at sikre at ovennævnte overtrædelser kan straffes med sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelser og har afskrækkende virkning herunder for fysiske personer - i de alvorligste tilfælde - med frihedsstraf, dog med respekt af folkeretten.

Medlemslandene forpligtiges til at sikre, at også juridiske personers overtrædelser kan sanktioneres, og at der kan iværksættes sanktioner overfor såvel fysiske som juridiske personer i form af bødestraf og/eller konfiskation af provenuet eller andre sanktioner som forbud mod at drive virksomhed, for stedse eller for et bestemt tidsrum, anbringelse under rettens tilsyn, retslig likvidation, samt udelukkelse fra at modtage offentlige tilskud eller støtte.

Håndhævelse

Hvis der opstår mistanke til et skib i havn skal medlemsstaten undersøge sagen nærmere. Medlemsstaten skal i tilfælde af, at der er bevis for ulovlig udtømning, underrette de relevante myndigheder. I et bilag til direktivforslaget er anført en ikke udtømmende liste over grunde til mistanke om ulovlig udtømning, som for eksempel uregelmæssighed med hensyn til føring af oliejournal, eller aflevering af affald.

Hvis den formodede udtømning er sket til havs, og skibet ikke anløber en medlemsstats havn, der er bekendt med oplysninger om sagen skal følgende foretages:

- 1) Hvis næste havn er indenfor EU skal de berørte medlemsstater samarbejde vedrørende sagen.
- 2) Hvis næste havn er udenfor EU skal den pågældende stat underrettes.

Beskyttelsesbestemmelse

Direktivet indeholder bestemmelser, der skal sikre at de foranstaltninger, der træffes i henhold til direktiv et, ikke er diskriminerende, eller i strid med folkeretten, herunder Havretskonventionens kapitel XII om havmiljø, afsnit 7 om garantier i forbindelse med håndhævelse .

Følgebestemmelser

Det er i direktivet angivet, at medlemsstaterne og Kommissionen samarbejder med Det Europæiske Søfartssikkerhedsagentur om indsats i tilfælde af både utilsigtet og forsætlig havforurening. Herunder skal der udvikles nødvendige informationssystemer til gennemførelse, herunder håndhævelse, af det foreliggende direktiv. Der er rapporteringspligt hver tredje år, og direktivet skal gennemføres senest 6 måneder efter, det har været offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende.

3. Nærheds og proportionalitetsprincippet

Kommissionens redegør ikke i forslaget for nærheds og proportionalitetsprincippet. Forslaget er en opfølgning på tidligere beslutninger truffet i Rådet som opfølgning på Prestige –katastrofen i november 2002.

4. Konsekvenser for Danmark

Lovgivningsmæssige konsekvenser: Forslaget skønnes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Danmark har dog implementeret de pågældende dele af MARPOL. (Bekendtgørelse nr. 166 af 1. april 1987 om klassifikation og kategorisering, samt udtømning af flydende stoffer, der transporteres i bulk, samt bekendtgørelse nr. 485 af 15. juni 1999 om udtømning af olie fra skibe). Ifølge begge bekendtgørelser er der mulighed for både bøde og frihedsstraf. Bekendtgørelserne har hjemmel i havmiljøloven (lov nr. 476 af 30. juni 1993 med senere ændringer). Der er ikke i selve havmiljøloven hjemmel til visse af de sanktioner, som direktivet omhandler, idet der dog pågår en nærmere undersøgelse af behovet for en lovændring.

Økonomiske og administrative konsekvenser: Forslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser.

Beskyttelsesniveau:

Forslaget vurderes i meget begrænset omfang at ændre beskyttelsesniveauet i Danmark, fordi Danmark stort set har indført en retstilstand, der svarer til forslaget.

Forslaget vurderes at have positiv indvirkning på beskyttelsesniveauet i EU.

5. Høring

Forslaget blev sendt i høring 20. marts 2003 med frist til 23. april, 2003. Der er endnu ikke modtaget høringssvar.

Forslaget er endvidere den 11. april blevet forelagt Miljøspecialudvalget i skriftlig procedure.

Der er modtaget høringssvar fra Danske Maritime, som støtter rammenotatets forslag om at en harmonisering af den strafferetlige behandling af ulovlige udtømminger sker under søjle 3, og at harmoniseringen sker med udgangspunkt i den gennemførelse af MARPOL reglerne, der allerede er sket i medlemsstaterne. Danske Maritime mener endvidere, at man skal genoverveje støtten til at MARPOL reglerne gøres til EU ret. Endelig vil Danske Maritime insistere på, at rækkevidden af det strafferetlige ansvar gøres klart, herunder at det ikke kan udstrækkes til skibsværfter eller leverandører af maritimt udstyr.

Greenpeace har fremført, at man finder det uklart, hvorvidt forslaget lægger op til fuldt erstatningsansvar for forureneren, således som Greenpeace ønsker det.

Danmarks Rederiforening finder, at alle lande allerede i dag bør have gennemført strafferetlige sanktioner for overtrædelse af MARPOL konventionen, at Havmiljøloven for Danmarks vedkommende er fuldt tilfredsstillende, og at der ikke forekommer at være behov for en EU regulering på dette område. Rederiforeningen mener i stedet, at Kommissionen burde have udarbejdet en oversigt over eksisterende strafferetlige sanktionsmuligheder i medlemsstaterne. Endvidere mener Rederiforeningen, at reglerne vedrørende ”accidental discharge” går videre end MARPOL konventionen, og at nogle af de foreslåede strafferetlige foranstaltninger er for vidtgående. Der mangler ifølge

Rederiforeningen en generel bestemmelse om strafferetlig beskyttelse af sigtede personer, og det er ikke klart hvorvidt der også kan pådrages offentlige myndigheder et straffeansvar, hvilket der efter foreningens opfattelse bør kunne.