

UDKAST

Udkast

Forslag

til

Lov om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland

(Bemyndigelse til fastsættelse af regler om forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, herunder forbud mod anvendelse og transport med henblik på anvendelse af tung olie som skibsbrændstof i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland i det arktiske havområde)

§ 1

I lov nr. 1534 af 19. december 2017 om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland foretages følgende ændringer:

1. Efter § 22 indsættes i *kapitel 10*:

»§ 22 a. Miljøministeren fastsætter regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke er omfattet af reglerne i kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22, herunder til opfyldelse af internationale aftaler.«

2. I § 46, *stk. 1* indsættes efter »§§ 22,«: »22 a,«.

§ 2

Loven træder i kraft den 1. juli 2024.

UDKAST

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Med dette lovforslag foreslås, at der indsættes en bemyndigelse til miljøministeren i lov nr. 1534 af 19. december 2017 om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland til at fastsætte regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, der ikke er omfattet af lovens kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22.

Bestemmelsen er bl.a. nødvendig for at kunne gennemføre et forbud mod anvendelse og transport med henblik på anvendelse af såkaldt tung olie (herafter benævnt HFO, der står for "heavy fuel oil") som brændstof til skibe i den del af den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, der ligger i Arktis.

Forbuddet er vedtaget af Marine Environment Protection Committee (MECP) under FN's søfartsorganisation i 2021 og indsat i bilag I til den internationale konvention af 1973/78 om forebyggelse mod forurening fra skibe (herefter benævnt MARPOL), som er tiltrådt af Danmark. HFO-forbuddet skal som udgangspunkt være gennemført i de kontraherende stater senest den 1. juli 2024, dog først den 1. juli 2029 for visse skibe. Forbuddet gælder ikke skibe, der er involveret i sikring af skibes sikkerhed eller eftersøgnings- og redningsoperationer og skibe, der indgår i beredskab i forbindelse med oliespild.

Forbuddet skal først og fremmest forebygge forurening af havet i Arktis ved oliespild med HFO, der udgør en risiko for havmiljøet og kystnære økosystemer. Det gælder særligt i Arktis, hvor havmiljøet og de kystnære økosystemer er særligt sårbare. HFO-forbuddet vil ligeledes bidrage til forebyggelse af luftforurening og til at forebygge klimaforandringer, idet brugen af HFO, sammenlignet med lettere brændstof, udleder langt flere partikler, herunder såkaldt black carbon (sod), mere CO₂ og svovl.

Det forventes, at miljøministeren vil udmønte bemyndigelsen ved fastsættelse af regler om HFO-forbuddet ved bekendtgørelse, der vil træde i kraft den 1. juli 2024 og gælde for danske og grønlandske skibe, samt for udenlandske skibe, i det omfang det er foreneligt med international ret, der finder sig i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland. Der forventes endvidere fastsat regler om HFO-forbuddet for hele det arktiske havområde ved

bekendtgørelse for danske skibe, der sejler i Arktis i medfør af gældende bestemmelse i § 33, stk. 1, i lov om beskyttelse af havmiljøet, jf. lovbekendtgørelse nr. 1165 af 25. november 2019 (herefter benævnt havmiljøloven for Danmark). Grønland fastsætter regler om HFO-forbuddet i søterritoriet for Grønland.

Endvidere vil den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse bl.a. muliggøre gennemførelse af fremtidige internationale aftaler, der skal sikre forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, og som ikke er omfattet af bestemmelserne i lovens kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22. I de internationale havkonventioner og inden for FN's søfartsorganisation foregår der således et løbende arbejde med at forbedre og udbygge de internationale aftaler om forebyggelse og bekæmpelse af havforurening. Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse svarer indholdsmæssigt til bestemmelsen i § 33, stk. 1, i havmiljøloven for Danmark.

Den forventede udmøntning af den foreslåede bemyndigelse til gennemførelse af HFO-forbuddet for skibe i den del af den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, der ligger i Arktis, er tidligere vurderet til at have økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet i Grønland på ca. 22,7 mio. kr. årligt (beregnet for år 2020). Dette beløb vil dog afhænge af brændstofpriserne og er derfor usikkert. Der vil ligeledes være omkostninger for det grønlandske selvstyre på 8,4 mio. kr. årligt, en miljø- og sundhedsgevinst på 62,1 mio. kr. årligt, en klimagevinst på 0,33 mio. kr. årligt samt reducerede omkostninger ved oliespild. Det skal understreges, at de skønnede økonomiske konsekvenser og miljø-, sundheds- og klimagevinster er baseret på, at et forbud ville træde i kraft i 2020. Der har ikke været muligt at foretage en fremskrivning af de samfundsmæssige konsekvenser og gevinster til 2029, hvor forbuddet vil få virkning for alle skibe.

2. Bemyndigelse til fastsættelse af regler om forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet

2.1. Gældende ret

Grønlands selvstyre har overtaget området for beskyttelse af havmiljøet i søterritoriet, der består af det indre territorialfarvand og af det ydre territorialfarvand, der strækker sig fra de til enhver tid gældende basislinjer ud til en afstand på 3 sømil. Danmark har fortsat kompetence inden for den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, der omfatter havområdet uden for og stødende op til Grønlands søterritorium indtil en afstand på 200 sømil fra de til enhver tid gældende basislinjer, jf. § 5 i lov om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland. I overensstemmelse

UDKAST

med Havretskonventionens art. 57 måles den eksklusive økonomiske zone fra basislinjen, men omfatter alene havområdet uden for søterritoriet, dvs. 3 sømil fra basislinjen og indtil 200 sømil ud fra basislinjen.

Lov om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland finder dels anvendelse for danske og grønlandske skibe og luftfartøjer, der befinder sig i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, dels for udenlandske skibe, der befinder sig i og uden for den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, i det omfang det er foreneligt med international ret, jf. lovens § 3, stk. 1. Reglerne for skibe og luftfartøjer finder tilsvarende anvendelse på aktiviteter, der foregår på is i den eksklusive økonomiske zone, i det omfang sådanne aktiviteter ikke er omfattet af anden lovgivning, jf. § 3, stk. 2. Loven omfatter ikke beskyttelse af havmiljøet i forbindelse med aktiviteter omfattet af den grønlandske råstoflovgivning, jf. lovens § 3, stk. 3. Loven finder ligeledes ikke anvendelse for orlogsskibe og andre skibe, der ejes eller benyttes af en stat, når skibet udelukkende benyttes i ikke-kommerciel statstjeneste, jf. § 3, stk. 4.

Lovens kapitel 2-9 indeholder bl.a. bemyndigelser til fastsættelse af regler om udtømning af olie, om klassifikation, transport og udtømning af flydende og faste stoffer, som transporteres i bulk, om losning og udtømning af tankskyllevand, om transport af stoffer og materialer i emballeret form, containere m.v., om udtømning af ballastvand, kloakspildevand og affald, og om dumpning af optaget havbundsmateriale og af fisk og fangst. Herudover er der på lovniveau fastsat regler om behandling, herunder typegodkendelse af anlæg til behandling af ballastvand og sedimenter og regler om forbud mod dumpning af andre stoffer og materialer end optaget havbundsmateriale eller fisk og fangst. § 21 i kapitel 10 fastsætter regler om afbrænding af stoffer eller materialer, herunder forbud. Bestemmelsen i § 22 bemyndiger miljøministeren til at fastsætte regler om særlige foranstaltninger, herunder krav til brændstof om bord på skibe, med henblik på begrænsning af luftforurening. Det følger af lovbemærkningerne til § 22, jf. Folketingstidende 2017-18, tillæg A, L 53 som fremsat, side 42, at bestemmelsen skal begrænse luftforurening, og at den har baggrund i MARPOL-konventionens bilag VI om forebyggelse af luftforurening og skal læses i overensstemmelse hermed. Bilag VI indeholder bl.a. regler om syn og certificering, kontrol med skibes emissioner (herunder forbud mod afbrænding af visse stoffer) og regler om CO₂-intensitet for international skibsfart. Bemyndigelsen i § 22 er ikke udnyttet.

Der er ikke efter gældende ret hjemmel til at forebygge og begrænse forurening af havmiljøet ved oliespild eller andre aktiviteter på havet, der ikke er omfattet af kapitel 2-10 eller § 21.

UDKAST

Tilsynsforpligtelsen er fastsat i lovens § 31, hvorefter hhv. miljø- og forsvarsministeren fører tilsyn med overholdelsen af bestemmelserne i loven og de regler, der fastsættes i medfør af loven. Miljøministeren kan efter § 34, stk. 1, bemyndige en under ministeriet oprettet statslig myndighed eller efter forhandling med vedkommende minister andre statslige myndigheder til at udøve de beføjelser, der i denne lov er tillagt Miljøministeren.

2.2. MARPOL-konventionen og HFO-forbuddet i bilag I regel 43A

MARPOL, der har til formål at beskytte havet ved at forebygge mod forurening fra skibe, blev undertegnet den 2. november 1973 ved FN's søfartsorganisation. Protokollen af 1978 blev efterfølgende vedtaget og de trådte begge i kraft den 2. oktober 1983. Siden er konventionen ændret ved en protokol i 1997 og en række supplerende ændringer gennem årene.

Den marine miljøbeskyttelseskomité, MEPC, behandler miljøspørgsmål under FN's søfartsorganisations mandat, herunder kontrol og forebyggelse af skibsforurening omfattet af MARPOL. MEPC vedtog i 2021 resolution 76/15/Add.2 om forbud mod anvendelse og transport af HFO som skibsbrændstof i Arktis. Resolutionen er indsat i MARPOL, bilag I som regel 43A om særlige krav om anvendelse og transport af olie i arktiske farvande. Reglerne i konventionens bilag I skal forebygge olieforurening af havet. Forbuddet er indsat i kapitel 9, der fastsætter særlige krav til anvendelse og transport af olie i polare farvande. Det arktiske havområde er defineret i bilagets regel 46.2.

HFO-forbuddets formål er først og fremmest at forebygge forurening ved oliespild med HFO i Arktis, der udgør en risiko for havmiljøet og kystnære økosystemer, idet tungt brændstof er tykflydende og nedbrydes langsommere end lettere brændstoffer. HFO-forbuddet vil ligeledes bidrage til forebyggelse af luftforurening og klimaeffekter, idet brugen af HFO, sammenlignet med lettere brændstof, udleder langt flere partikler, herunder såkaldt black carbon, mere CO₂ og svovl.

HFO nedbrydes især langsomt ved koldere temperaturer og den tunge olie kan ligeledes fanges under is og spredes over store afstande, hvorfor det arktiske havmiljø og de arktiske kystnære økosystemer er særligt sårbare. Stigende skibstrafik i Arktis som følge af isafsmeltning, nye råstofprojekter og turisme forventes at forøge risikoen for oliespild med tung olie i Arktis i fremtiden.

Forbuddet indebærer, at olier oplistet i MARPOL, bilag I, regel 43.1.2, ikke længere vil kunne anvendes som skibsbrændstof eller transporteres til brug som skibsbrændstof fra den 1. juli 2024 i arktiske havområder. Forbuddet

UDKAST

gælder ikke skibe, der er involveret i sikring af skibes sikkerhed eller eftersøgnings- og redningsoperationer og skibe, der indgår i beredskab i forbindelse med oliespild.

For skibe omfattet af MARPOL bilag I, regel 12A, vil HFO-forbuddet først finde anvendelse fra og med den 1. juli 2029. Reglen omfatter skibe, som har en samlet oliebrændstofkapacitet på 600 m³ eller derover, og som er leveret efter den 1. august 2010 (ved ”leveret” forstås: skibe a) for hvilke byggekontrakten er oprettet den 1. august 2007 eller senere, b) såfremt byggekontrakt ikke foreligger, for hvilke, hvis køl er lagt, eller som var på et tilsvarende konstruktionsstadium, den 1. februar 2008, c) som er leveret den 1. august 2010 eller senere, eller d) som har undergået en større ombygning, i. for hvilken der blev oprettet kontrakt den 1. august 2007 eller senere, ii. såfremt kontrakt ikke forelå, hvis udførelse påbegyndtes den 1. februar 2008 eller senere, eller iii. som blev afsluttet den 1. august 2010). Det samme vil gælde for skibe omfattet af regel 1.2.1. i kapitel 1, Part II-A, i den internationale kode for skibe, der opererer i polare farvande (herefter benævnt ”Polarkoden”). Regel 1.2.1. omfatter såkaldte kategori A-skibe og kategori B-skibe (kategori A- og B-skibe omfatter skibe, der i henhold til skibets polar-skibscertifikat er certificeret som hhv. et kategori A- eller B-skib af et af Søfartsstyrelsen godkendt klassifikationselskab), som er bygget efter den 1. januar 2017 med en samlet oliebrændstofkapacitet på mindre end 600 m³, dog ikke under 30 m³. Der er tale om skibe med beskyttede brændstoftanke.

For de skibe, der som udgangspunkt vil være omfattet af forbuddet mod anvendelse af eller transport med henblik på anvendelse af HFO som brændstof for skibe fra den 1. juli 2024, vil dette forbud midlertidigt kunne fraviges af stater med kystlinje, der grænser op til et arktisk område for skibe, som sejler dets flag, når de operer inden for statens jurisdiktion. I den eksklusive økonomiske zone ved Grønland vil skibe, der fører dansk eller grønlandsk flag, således kunne undtages fra HFO-forbuddet indtil den 1. juli 2029, når de sejler inden for Grønlands havområder i Arktis. Ved udstedelsen af dispensationer skal der tages højde for retningslinjerne herfor, der forventes udstedt af FN’s søfartsorganisation. Tilmed skal medlemsstaterne underrette FN’s søfartsorganisation med oplysninger om udstedte dispensationer. Reglerne forventes fastsat ved bekendtgørelse ved udmøntningen af HFO-forbuddet.

HFO kan fortsat transporteres som gods, i modsætning til som brændstof, i tankskibe, eftersom der fortsat vil være behov for at kunne transportere olien til arktiske byer, der anvender denne form for olie som fyringsolie til opvarmning af huse.

2.3. Miljøministeriets overvejelser og den foreslåede ordning

UDKAST

Det er Miljøministeriets vurdering, at der ikke efter gældende ret er tilstrækkelig hjemmel til implementering af HFO-forbuddet. HFO-forbuddet har således ikke udelukkende til formål at forebygge luftforurening, som § 22 i lov om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland giver hjemmel til at regulere, men også først og fremmest at forebygge forurening af havet ved oliespild.

Det er derfor Miljøministeriets vurdering, at der er behov for at give miljøministeren bemyndigelse til at fastsætte regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke er omfattet af de øvrige bemyndigelser i kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22 i lov om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, herunder til opfyldelse af HFO-forbuddet i henhold til MARPOL-konventionen og til opfyldelse af andre fremtidige internationale forpligtelser.

Det er Miljøministeriets vurdering, at det er mest hensigtsmæssigt, at regler om forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet fastsættes af miljøministeren ved bekendtgørelse efter bemyndigelse, dels på grund af reglernes teknisk komplekse karakter, dels fordi dette vil skabe størst mulig fleksibilitet i forhold til eventuel fremtidig tilpasning af reglerne, ligesom bemyndigelsen vil kunne anvendes til gennemførelse af anden forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, herunder i forbindelse med indgåelse af nye internationale aftaler herom.

Med dette lovforslag foreslås det derfor, at der i kapitel 10 i lov om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland indsættes en bestemmelse, hvorefter miljøministeren bemyndiges til at fastsætte regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke er omfattet af reglerne i kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22, herunder til opfyldelse af internationale aftaler, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, vedrørende indsættelse af § 22 a.

I havmiljøloven for Danmark findes en lignende opsamlingsbestemmelse i § 33, stk. 1, hvorefter miljøministeren kan fastsætte regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke i øvrigt er omfattet af reglerne i lovens kapitel 2-10, herunder til opfyldelse af internationale aftaler.

Det forventes, at bemyndigelsen vil blive udmøntet ved fastsættelse af regler, der gennemfører HFO-forbuddet for skibe som defineret i MARPOL artikel 2(4), og i overensstemmelse med § 4, stk. 5, i lov om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive zone ved Grønland. Der forventes fastsat regler, der forbyder såvel anvendelse som transport med henblik på anvendelse af HFO som brændstof i den del af den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, der ligger i Arktis.

UDKAST

Reglerne forventes fastsat ved bekendtgørelse med forventet ikrafttræden den 1. juli 2024, der er MARPOL-konventionens frist for gennemførelse af HFO-forbuddet.

Miljøministerens tilsyn forventes delegeret til Miljøstyrelsen i henhold til § 34, stk. 1. Miljøministerens tilsyn og ansvar efter loven er af mere administrativ karakter, idet myndigheder under miljøministerens ressort ikke er fysisk til stede i Grønland. Der vil kunne indgås aftaler mellem Miljøstyrelsen, Søfartsstyrelsen og det grønlandske selvstyre, om samarbejde ved tilsynet, evt. i forbindelse med havnestatskontrol i Grønland. Forsvarsministeren har ansvaret for den udøvende virksomhed på havmiljøområdet, herunder bl.a. bekæmpelse af olieforurening af havet.

Der vil ved overtrædelse af reglerne i overensstemmelse med lovens sædvanlige system og Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1999 som revideret den 17. april 2015 primært være tale om et virksomhedsansvar. Det vil således primært være rederiet, der forpligtes til at overholde de regler, der fastsættes om HFO-forbuddet.

Strafansvar ved overtrædelse af bestemmelserne vil derfor primært blive gjort gældende over for rederiet. Strafansvar over for eksempelvis føreren af et skib (udover for rederen) kan dog fortsat bl.a. komme på tale, hvis denne har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed.

For skibe med beskyttede brændstoftanke, der er omfattet af MARPOL bilag I, regel 12A, og Polarkodens regel 1.2.1. i kapitel 1, Part II-A vil HFO-forbuddet først finde anvendelse fra og med den 1. juli 2029, jf. nærmere herom pkt. 2.2.

Der forventes endvidere fastsat regler ved bekendtgørelse, hvorefter der i perioden fra 1. juli 2024 til og med den 30. juni 2029 kan meddeles dispensation fra forbuddet mod anvendelse og transport af HFO i overensstemmelse med retningslinjerne herfor, der forventes udstedt af FN's søfartsorganisation, jf. nærmere herom i pkt. 2.2. ovenfor.

Såfremt FN's søfartsorganisation vedtager ændringer til HFO-forbuddet i bilag I i MARPOL, vil disse ændringer kunne fastsættes med hjemmel i den foreslående bemyndigelse.

Den foreslåede bemyndigelse vil endvidere kunne udnyttes af miljøministeren, hvis der senere viser sig behov for at fastsætte regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke er omfattet af de øvrige bestemmelser i lovens kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22, herunder til

gennemførelse af fremtidige internationale aftaler, der forpligter Danmark på området.

Der henvises i øvrigt til de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 1.

3. Konsekvenser for opfyldelsen af FN's verdensmål

Implementeringen af HFO-forbuddet medfører, at oliespild med HFO i Arktis forebygges. Et forbud mod anvendelse og transport med henblik på anvendelse af HFO som skibsbrændstof i Arktis vil bidrage til forebyggelsen af forurening i havet og dermed til FN's verdensmål nr. 14.

Sammenlignet med lettere brændstof, som f.eks. MGO ("marine gas oil"), udledes der ved brugen af tung olie som brændstof langt flere partikler, herunder black carbon, mere CO₂ og svovl. Reduktionen af disse stoffer anses således også for en miljømæssig og klimamæssig gevinst.

Et forbud mod at sejle på HFO og at transportere det som skibsbrændstof i Arktis, vil derfor ligeledes bidrage til forebyggelse af luftforurening, og dermed FN's verdensmål nr. 3 om sundhed og trivsel, og FN's verdensmål nr. 13 om klimaindsats.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Det er Miljøministeriets vurdering, at lovforslaget og udmøntningen heraf følger de syv principper for digitaliseringsklar lovgivning, som Digitaliseringsstyrelsen har udarbejdet.

Lovforslaget indeholder en bemyndigelsesbestemmelse, der i første omgang skal udmøntes ved implementering af HFO-forbuddet i Arktis i dansk ret. Lovforslaget vil derfor ikke i sig selv have nogen økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

HFO-forbuddet vil dog have omkostninger på 8,4 mio. kr. årligt (beregnet for år 2020) for det grønlandske selvstyre, herunder udgifter til implementering og kontrol.

Det forventes, at HFO-forbuddet generelt vil reducere risikoen for oliespild med HFO, som kan være forbundet med store omkostninger. HFO-forbuddet kan også reducere omkostningerne ved et evt. oliespild. Denne reduktion er mere uforudsigelig. Det forventes dog, at omkostningerne ved et oliespild

vil falde, hvilket vil øge forbuddets miljøgevinster yderligere end det fremgår i afsnit 8. Risikoen for oliespild med HFO vil dog fortsat eksistere frem til 2029, hvor forbuddet vil omfatte alle skibe.

Selvstyret er tidligere blevet hørt i forbindelse med vedtagelsen af HFO-forbuddet i FN's søfartsorganisation. Forbuddet blev vedtaget med både dansk og grønlandsk støtte. Grønland står for implementeringen af forbuddet i søterritoriet ved Grønland, der foregår parallelt med implementeringen i den eksklusive økonomiske zone.

Der forventes at være administrative omkostninger for Danmark i forbindelse med varetagelsen af tilsynsforpligtelsen efter lovens allerede fastsatte bestemmelser herom.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Det er Miljøministeriets vurdering, at principperne for agil erhvervsrettet regulering, jf. Erhvervsstyrelsens vejledning fra juni 2018 om principperne for agil erhvervsrettet regulering, ikke er relevante, idet lovforslaget ikke berører de involverede erhvervs muligheder for at teste, udvikle eller anvende digitale teknologier og forretningsmodeller m.v.

Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil i første omgang udmøntes ved implementering af HFO-forbuddet. Det er uklart præcist hvor mange skibe i den eksklusive økonomiske zone i Grønland, der vil blive påvirket af HFO-forbuddet. Det er dog tidligere vurderet af Danske Rederier, at HFO-forbuddet vil få konsekvenser for erhvervslivet i Grønland på ca. 22,7 mio. kr. årligt (beregnet for år 2020). Beløbet afhænger dog af brændstofpriserne og er derfor usikkert.

Det skal understreges, at det ikke har været muligt at foretage en fremskrivning af de samfundsmæssige konsekvenser og gevinster til 2029, hvor forbuddet vil omfatte alle skibe.

Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering har vurderet, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet. Disse konsekvenser vurderes at være under 4 mio. kr., hvorfor de ikke kvantificeres nærmere. Der er herunder tale om, at erhvervslivet vil skulle afgive oplysninger i forbindelse med ansøgning om dispensation.

Lovforslaget har ikke i sig selv konsekvenser for erhvervslivet, da der med lovforslaget alene indsættes en bemyndigelsesbestemmelse.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget, herunder den påtænkte udmøntning af lovforslaget, vurderes ikke at have administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke i sig selv klimamæssige konsekvenser, da der er tale om indsættelse af en bemyndigelsesbestemmelse. Udmøntningen, der vil gennemføre HFO-forbuddet ved bekendtgørelse, forventes at indebære en klimagevinst på 0,33 mio. kr. årligt (beregnet for år 2020) beregnet som effekten af en lavere luftforurening, idet tung olie udleder mere CO₂ end lettere brændstoffer. Den totale reduktion af CO₂ er estimeret til 2.112 tons. Klimaeffekten af reduceret udledning af black carbon (sod) er ikke beregnet/estimeret.

Det skal understreges, at de skønnede klimagevinster er baseret på, at et forbud ville træde i kraft i 2020. Det har ikke været muligt at foretage en fremskrivning af de samfundsmæssige konsekvenser og gevinster til 2029, hvor alle skibe vil være omfattet af forbuddet. Der forventes højere udledninger af black carbon indtil 2029. Visse skibe har dog installeret scrubbere, der reducerer luftforureningen og heraf den negative klimapåvirkning frem til 2029.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke i sig selv miljø- og naturmæssige konsekvenser, da der er tale om en bemyndigelsesbestemmelse. Udmøntningen af lovforslagets bemyndigelsesbestemmelse vil medføre, at HFO-forbuddet gennemføres i dansk ret. HFO-forbuddet har en miljø- og sundhedsgevinst på 62,1 mio. kr. årligt (beregnet for år 2020). Det skyldes en lavere udledning af partikler, herunder black carbon og svovl. Den totale reduktion i SO_x er estimeret til 593 tons, reduktionen i partikler er estimeret til 66 tons og reduktionen i black carbon er estimeret til 6,7-14,1 tons.

Ligeledes udgør HFO i Arktis en risiko for det marine miljø og kystnære økosystemer, idet tungt brændstof er tykflydende og nedbrydes langsommere end lettere brændstoffer. HFO nedbrydes især langsomt ved koldere temperaturer, og den tunge olie kan ved spild ligeledes fanges under is og spredes over store afstande, hvorfor det arktiske havmiljø og de arktiske kystnære økosystemer er særligt sårbare for oliespild med HFO. HFO-forbuddet vil derfor forebygge sådanne oliespild med HFO. Gevinsten herved indgår dog ikke i de 62,1 mio. kr. årlige miljø- og sundhedsgevinster, idet

den er mere usikker. Omkostningerne ved oliespild med HFO kan dog være betydelige.

Det skal understreges, at de skønnede miljø- og sundhedsgevinster er baseret på, at et forbud ville træde i kraft i 2020. Der har ikke været muligt at foretage en fremskrivning af de samfundsmæssige konsekvenser og gevinster til 2029, hvor forbuddet vil have virkning for alle skibe. Der forventes højere udledninger af partikler og black carbon indtil 2029. Visse skibe har dog installeret scrubbere, der kan reducere den negative miljøpåvirkning frem til 2029.

9. Forholdet til EU-retten

Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 30. marts til den 11. maj 2023 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Selvstyret i Grønland via Rigsombudsmanden i Grønland, Grønlands Repræsentation, Politimesteren i Grønland, Arktisk Kommando, Advokatfirmaet Malling & Hansen Damm, AECO, Danish Seafood Association, Greenland Oil Industry Association (Goia), Greenland oil spill response (GOSR A/S), Greenpeace Nordic, Grønlands Arbejdsgiverforening (GA), Grønlands Naturinstitut, Grønlandske Advokater v. Peter Schriver, ICC-Greenland, KNAPK, Nusuka: Organizing Greenland Businesses, Polar Seafood, Royal Arctic Line, Royal Greenland, Transparency Greenland, Visit Greenland, Retten i Grønland, ILISIMATUSARFIK (Institut for Sundhed & Natur), Greenland Ecosystem Monitoring (GEM), DCE - Nationalt Center for Miljø og Energi, Arctic DTU, Arktisk Stations sekretariat - Københavns universitet, AAU arctic sekretariat og Professor Lone Kørnøv, Professor, dr. jur. Ellen Margrethe Basse, Professor, dr. jur., Peter Pagh, Advokatrådet/Advokatsamfundet, Danish Seafood Association, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Akvakultur, Dansk Amatørfiskerforening, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Industri, Dansk Ornitologisk Forening, Danske Rederier, Dansk Transport og Logistik, Danske Havne, Danske Maritime, Det Grønlandske Selskab, Ferskvandsfiskeriforeningen, Foreningen af Danske Biologer, Kommunernes Internationale Miljøorganisation (KIMO), Landsforeningen Levende Hav, Miljøteknisk Brancheforening - Mærsk Olie & Gas A/S, Søfartens Ledere, WWF Denmark, Dansk Selskab for Miljøret, Det Nationale Netværk for Klimatilpasning (DNNK), ENERGINET.DK, Natur og Ungdom, Det Økologiske Råd, NOAH, OCEANA.

UDKAST

Lovforslaget har efterfølgende været forelagt selvstyret til udtalelse [i forbindelse med Inatsisartutts efterårssamling i 2023] i overensstemmelse § 17, stk. 2, i lov om Grønlands Selvstyre.

11. Sammenfattende skema

Det skal indledningsvist understreges, at de skønnede økonomiske konsekvenser og miljø- sundheds og klimagevinster er baseret på, at et forbud ville træde i kraft i 2020. Der har ikke været muligt at foretage en fremskrivning af de samfundsmæssige konsekvenser og gevinster til 2029, hvor forbuddet vil omfatte alle skibe.

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Det forventes, at HFO-forbuddet reducerer risikoen for og omkostningerne ved et oliespild med heavy fuel oil. Denne reduktion er mere uforudsigelig. Det forventes dog, at omkostningerne ved et oliespild vil falde, hvilket vil øge forbuddets gevinster yderligere.	Jf. nedenfor
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget indeholder en bemyndigelsesbestemmelse, der i første omgang skal udmøntes ved implementering af HFO-forbuddet i Arktis i dansk ret. HFO-forbuddet vil dog have omkostninger på 8,4 mio. årligt (beregnet for år 2020) for det grønlandske selvstyre, herunder udgifter til implementering og kontrol. Selvstyret er tidligere blevet hørt i forbindelse med vedtagelsen af HFO-forbuddet i FN's søfartsorganisation. Grønland står for implementeringen af forbuddet i søterritoriet ved Grønland, der foregår parallelt med implementeringen i den eksklusive økonomiske zone.

UDKAST

		Der forventes at være administrative omkostninger for Danmark i forbindelse med varetagelsen af tilsynsforpligtelsen.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse vil i første omgang udmøntes ved implementering af HFO-forbuddet. HFO-forbuddet har konsekvenser for erhvervslivet i Grønland på 22,7 mio. kr. årligt (beregnet for år 2020). Beløbet afhænger dog af brændstofpriserne og er derfor usikkert.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Erhvervsstyrelsens Område for Bedre Regulering har vurderet, at lovforslaget medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet. Disse konsekvenser vurderes at være under 4 mio. kr., hvorfor de ikke kvantificeres nærmere. Der er herunder tale om, at erhvervslivet vil skulle afgive oplysninger i forbindelse med ansøgning om dispensation.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Lovforslaget gør det muligt, at implementere regler, der skal forebygge og begrænse forurening fra aktiviteter på havet. Udmøntningen af lovforslagets bemyndigelsesbestemmelse medfører, at HFO-forbuddet gennemføres i dansk ret. HFO-forbuddet indebærer en klimagevinst på 0,33 mio. kr. årligt.	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Lovforslaget gør det muligt, at implementere regler, der skal forebygge og begrænse forurening fra aktiviteter på havet. Udmøntningen af lovforslagets bemyndigelsesbestemmelse medfører,	Ingen

UDKAST

	at HFO-forbuddet gennemføres i dansk ret. HFO-forbuddet har en miljøgevinst på 62,1 mio. kr. årligt.	
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	Ja	Nej

UDKAST

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Det følger af § 22 i lov nr. 1534 af 19. december 2017 om beskyttelse af den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, at miljøministeren kan fastsætte regler om særlige foranstaltninger, herunder krav til brændstof om bord på skibe med henblik på begrænsning af luftforurening. Der er efter gældende ret derimod ikke regler eller hjemmel til fastsættelse af regler om krav til brændstof ombord på skibe, herunder forbud mod anvendelse og transport heraf, med henblik på begrænsning af forurening af havet.

Det følger af den foreslåede indsættelse af § 22 a, at miljøministeren vil skulle fastsætte regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke er omfattet af reglerne i kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22, herunder til opfyldelse af internationale aftaler. Den foreslåede bestemmelse svarer indholdsmæssigt til den gældende bestemmelse i § 33, stk. 1, i havmiljøloven for Danmark. Som forebyggende og begrænsende foranstaltninger vil der f.eks. kunne fastsættes regler om dokumentkrav, kontrol og forbud.

Det forventes, at bemyndigelsesbestemmelsen vil blive udmøntet ved, at der fastsættes regler til implementering af forbud mod anvendelse og transport af tung olie ("heavy fuel oil", herefter benævnt "HFO") i Arktis. Forbuddet er fastsat i regel 43A i MARPOL bilag I og skal forebygge oliespild med HFO i Arktis.

Det forventes, at der for så vidt angår skibe som defineret i MARPOL artikel 2(4) vil blive udstedt regler ved bekendtgørelse, der vil træde i kraft den 1. juli 2024, der er MARPOL-konventionens frist for gennemførelse af HFO-forbuddet.

Forbuddet vil medføre, at olier oplistet i MARPOL bilag I regel 43.1.2 (olie, bortset fra råolie, med en højere massefylde end 900 kg/m³ ved 15° C, eller en højere kinematisk viskositet end 180 mm²/s ved 50° C) ikke længere vil kunne anvendes som brændstof eller transporteres til brug som brændstof fra den 1. juli 2024 i arktiske områder. Forbuddet vil ikke gælde skibe, der er involveret i sikring af skibes sikkerhed eller eftersøgnings- og redningsoperationer og skibe, der indgår i beredskab i forbindelse med oliespild.

UDKAST

Skibe, der er omfattet af MARPOL bilag I, regel 12A, vil først blive omfattet af HFO-forbuddet fra og med den 1. juli 2029. Regel 12A omfatter skibe, som har en samlet oliebrændstoftkapacitet på 600 m³ eller derover, og som er leveret efter den 1. august 2010 (ved ”leveret” forstås: skibe a) for hvilke byggekontrakten er oprettet den 1. august 2007 eller senere, b) såfremt byggekontrakt ikke foreligger, for hvilke, hvis køl er lagt, eller som var på et tilsvarende konstruktionsstadium, den 1. februar 2008, c) som er leveret den 1. august 2010 eller senere, eller d) som har undergået en større ombygning, i. for hvilken der blev oprettet kontrakt den 1. august 2007 eller senere, ii. såfremt kontrakt ikke forelå, hvis udførelse påbegyndtes den 1. februar 2008 eller senere, eller iii. som blev afsluttet den 1. august 2010). Skibe omfattet af regel 1.2.1. i kapitel 1, Part II-A, i den internationale kode for skibe, der opererer i polare farvande (herefter benævnt ”Polarkoden”) vil først være omfattet af forbuddet fra og med den 1. juli 2029. Regel 1.2.1. omfatter såkaldte kategori A-skibe og kategori B-skibe (kategori A- og B-skibe omfatter skibe, der i henhold til skibets polarskibscertifikat er certificeret som hhv. et kategori A- eller B-skib af et af Søfartsstyrelsen godkendt klassifikationselskab), som er bygget efter den 1. januar 2017 med en samlet oliebrændstoftkapacitet på mindre end 600 m³, dog ikke under 30 m³. Der er her tale om skibe med beskyttede brændstoftanke. Skibe, der sejler mellem Danmark og Grønland, vil således være undtaget fra HFO-forbuddet frem til 1. juli 2029, hvis de er omfattet af enten MARPOL, bilag I, regel 12A, eller Polarkodens regel 1.2.1.

Der forventes endvidere fastsat regler ved bekendtgørelse om, at miljøministeren for skibe, der sejler under dansk eller grønlandsk flag, midlertidigt vil kunne dispensere fra forbuddet mod anvendelse og transport af HFO for perioden fra og med den 1. juli 2024 til og med den 30. juni 2029. Der vil kunne meddeles dispensation inden for rammerne af de retningslinjer, som forventes udstukket af FN’s søfartsorganisation. Miljøministeriet vil skulle informere FN’s søfartsorganisation om udstedte dispensationer.

Det forventes, at kompetencen til at træffe afgørelse om dispensation vil blive delegeret til Miljøstyrelsen i medfør af § 34 i loven.

Såfremt FN’s søfartsorganisation vedtager ændringer til HFO-forbuddet i MARPOL bilag I, vil disse ændringer kunne fastsættes med hjemmel i den foreslående bemyndigelse. Bemyndigelsen vil ligeledes kunne udnyttes til at gennemføre andre regler fastsat i MARPOL, der ikke falder ind under øvrige bemyndigelser i loven.

Den foreslåede bemyndigelse vil endvidere kunne udnyttes af miljøministeren, hvis der senere viser sig behov for at fastsætte yderligere regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke er omfattet af de øvrige bestemmelser i lovens kapitel 2-9 eller §§ 21 eller

UDKAST

22, herunder til gennemførelse af fremtidige internationale overenskomster såsom regler fastsat i de internationale havforureningskonventioner og inden for FN's søfartsorganisation. Der vil således efter bestemmelsen eksempelvis kunne fastsættes regler om specielle aktiviteter, der har betydning for havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, herunder på grund af farvandets særlige karakter eller for at imødegå aktiviteter, der indebærer en forureningsrisiko i øvrigt. Som eksempel kan nævnes, at der muligvis kunne blive behov for at regulere bunkervirksomhed («flydende tankstationer») og oplægning af skibe i fjorde o. lign. Den foreslåede bestemmelse i § 22 a vil ligeledes kunne anvendes til regulering, der vedrører udtømning eller dumpning, som ikke er omfattet af lovens øvrige bestemmelser herom.

En virkning af den foreslåede indsættelse af § 22 a er, at miljøministeren og forsvarsministeren vil føre tilsyn med overholdelse af de bestemmelser, der fastsættes i medfør af § 22 a, jf. lovens § 31, stk. 1. Tilsynsmyndigheden og politiet vil som et led i tilsynet have adgang til skibe mod behørig legitimation uden retskendelse, jf. § 31, stk. 2. Endvidere vil tilsynsmyndigheden have adgang til at foretage undersøgelser, udtage prøver, fotografere, kopiere eller medtage dokumenter og medtage andre genstande uden vederlag, jf. § 31, stk. 3.

Miljøministerens tilsyn forventes delegeret til Miljøstyrelsen i henhold til § 34, stk. 1. Miljøministerens tilsyn og ansvar efter loven er af mere administrativ karakter, idet myndigheder under miljøministerens ressort ikke er fysisk til stede i Grønland. Der vil kunne indgås aftaler mellem Miljøstyrelsen, Søfartsstyrelsen og det grønlandske selvstyre om samarbejde ved tilsynet, evt. i forbindelse med havnestatskontrol i Grønland. Forsvarsministeren har ansvaret for den udøvende virksomhed på havmiljøområdet, herunder bl.a. bekæmpelse af olieforurening af havet.

Ved udmøntningen af HFO-forbuddet forventes ligeledes fastsat bestemmelser om klageadgang i medfør af lovens § 34, stk. 2. Herunder forventes det, at der fastsættes bestemmelser om, at afgørelser ikke kan påklages til miljøministeren.

Den foreslåede indsættelse af § 22 a skal ses i sammenhæng med den foreslåede ændring af lovens § 46, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, hvorefter der vil kunne idømmes straf i form af bøde ved overtrædelse af regler udstedt i medfør af den foreslåede § 22 a, ligesom overtrædelse vil kunne medføre idømmelse af andre foranstaltninger efter kriminallov for Grønland, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og hvis der ved overtrædelsen er voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor eller opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser. Det forventes, at der vil blive fastsat regler

UDKAST

herom for overtrædelse af reglerne om HFO-forbuddet. Strafansvar ved overtrædelse af bestemmelserne vil primært blive gjort gældende over for rederiet. Strafansvar over for eksempelvis føreren af et skib (udover for rederen) kan dog fortsat bl.a. komme på tale, hvis denne har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed.

Til nr. 2

Det følger af det gældende § 46, stk. 1, i lov om beskyttelse af den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, at der i regler, der fastsættes i medfør af § 6, stk. 2, § 7, stk. 2, §§ 9 og 11-14, § 16, stk. 2-4, § 18, stk. 2, § 19, § 20, stk. 4, § 21, stk. 4, og §§ 22, 24, 25 og 41, kan fastsættes idømmelse af bøde for overtrædelse af reglerne. Det følger af § 46, stk. 3, at overtrædelse af reglerne nævnt i stk. 1, kan medføre idømmelse af andre foranstaltninger efter kriminallov for Grønland, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og hvis der ved overtrædelsen er voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor eller opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser. § 46, stk. 3, finder ikke anvendelse på overtrædelser begået fra udenlandske skibe, jf. § 46, stk. 4.

Det følger af den foreslåede ændring af § 46 stk. 1, i lov om beskyttelse af den eksklusive økonomiske zone ved Grønland, at der indsættes en henvisning til den foreslåede § 22 a, jf. lovforslagets § 1, nr. 1. Den foreslåede ændring af § 46, stk. 1, indebærer, at der vil kunne fastsættes regler, hvorefter overtrædelse af den foreslåede § 22 a kan straffes med bøde. En virkning af den foreslåede ændring af § 46, stk. 1, er endvidere, at overtrædelse af § 22 a på danske eller grønlandske skibe vil kunne medføre idømmelse af andre foranstaltninger efter kriminallov for Grønland, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, og hvis der ved overtrædelsen er voldt skade på miljøet eller fremkaldt fare herfor eller opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, herunder ved besparelser, jf. lovens § 46, stk. 3 og 4.

Der vil i overensstemmelse med lovens sædvanlige system og Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1999 som revideret den 17. april 2015 primært være tale om et virksomhedsansvar. Det vil således primært være rederiet, der forpligtes til at overholde de regler, der forventes fastsat om HFO-forbuddet.

Strafansvar ved overtrædelse af bestemmelserne vil derfor primært blive gjort gældende over for rederiet. Strafansvar over for eksempelvis føreren af et skib (udover for rederen) vil dog fortsat bl.a. kunne komme på tale, hvis føreren har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed.

Til § 2

UDKAST

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2024.

Loven gælder direkte for Grønland.

UDKAST

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;">§ 1</p> <p>I lov nr. 1534 af 19. december 2017 om beskyttelse af havmiljøet i den eksklusive økonomiske zone ved Grønland foretages følgende ændringer:</p>
	<p>1. Efter § 22 indsættes i <i>kapitel 10</i>:</p> <p>»§ 22 a. Miljøministeren fastsætter regler til forebyggelse og begrænsning af forurening fra aktiviteter på havet, som ikke er omfattet af reglerne i kapitel 2-9 eller §§ 21 eller 22, herunder til opfyldelse af internationale aftaler«.</p>
<p>§ 46. I regler, der fastsættes i medfør af § 6, stk. 2, § 7, stk. 2, §§ 9 og 11-14, § 16, stk. 2-4, § 18, stk. 2, § 19, § 20, stk. 4, § 21, stk. 4, og §§ 22, 24, 25 og 41, kan der fastsættes idømmelse af bøde for overtrædelse af reglerne.</p> <p><i>Stk. 2-3. ---</i></p>	<p>2. I § 46, <i>stk. 1</i> indsættes efter »§§ 22,«: »22 a,«.</p>