

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om Helsinki-konventionens
bestemmelser om forurening af
havmiljøet

December
2010

revision

Opfølgning i sagen om Helsinki-konventionens bestemmelser om forurening af havmiljøet (beretning nr. 8/04)

7. december 2010

RN A512/10

I. Indledning

1. Jeg lovede i mit notat til Statsrevisorerne af 5. marts 2008, at jeg fortsat ville følge:

- Forsvarsministeriets revurdering af beredskabsplanen, herunder hvorledes en eventuel tilpasning af beredskabet skal finansieres
- Forsvarsministeriets undersøgelse af flyovervågningen, og hvilke initiativer ministeriet vil tage for at sikre den mest effektive overvågning af havmiljøet
- Miljøministeriets arbejde med lovforslaget til ændring af havmiljøloven og udarbejdelse af planer for nødområder.

Notatet findes i Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 2006, s. 31-34.

2. Statsrevisorerne fandt i deres bemærkninger til notatet, at forsvarsministerens og miljøministerens opfølgning på beretningen fortsat var utilfredsstillende, da der ikke havde været tilstrækkelig fremdrift i sagen.

Statsrevisorerne kritiserede videre, at Forsvarsministeriet stadig ikke havde færdiggjort arbejdet med at revurdere planen for havmiljøberedskabet. Arbejdet med at vurdere, om forsvarets flyovervågning var den mest effektive overvågning af havmiljøet, var heller ikke tilendebragt.

3. Statsrevisorerne fandt det endvidere meget utilfredsstillende, at Miljøministeriet ikke havde færdiggjort udpegningen af og planerne for de nødområder, der skal anvendes til skibe, som er ved at synke o.l. Planerne for nødområderne skulle have været udarbejdet senest i februar 2004, jf. artikel 20 i Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2002/59 af 27. juni 2002 om oprettelse af et trafikovervågnings- og trafikinformationssystem for skibsfarten i Fællesskabet (overvågningsdirektivet).

4. Notatet er baseret på møder med Forsvarsministeriet og Miljøministeriet og gennemgang af materiale, der dokumenterer ministeriernes initiativer og resultater på de enkelte områder, bl.a. Forsvarsministeriets kapacitetsundersøgelse og rapport om tilrettelæggelsen af flyovervågningen af havmiljøet samt Miljøministeriets nødområdeplaner.

II. Forsvarsministeriets revurdering af beredskabsplanen og finansiering af en eventuel tilpasning af beredskabet

5. Det fremgik af mit notat til Statsrevisorerne af 5. marts 2008, at Forsvarsministeriet i marts 2008 havde færdiggjort en kapacitetsundersøgelse af havmiljøberedskabet. Formålet med denne undersøgelse var at analysere, om der var mangler i beredskabet i forhold til de risici, som risikoanalysen fra oktober 2007 afdækkede. Risikoanalysen havde til formål at belyse sandsynligheden for og konsekvensen af olie- og kemikaliefurening i de danske farvande.

6. Kapacitetsundersøgelsen indeholder 7 hovedanbefalinger, der er udmøntet i en række aktiviteter. Forsvarsministeriet har oplyst, at 6 ud af de 7 anbefalinger er gennemført eller besluttet gennemført inden for perioden 2009-2014. Det drejer sig om:

- flytning af 2 miljøskibe fra København til Frederikshavn og risikoreducerende foranstaltninger i Øresund
- omplacering af marinehjemmeværnets enheder til Øresund og forlængelse af op til 2 marinehjemmeværnsfartøjer af 800-klassen
- styrkelse af de subregionale og regionale samarbejdsaftaler med regionerne omkring Østersøen
- styrkelse af beredskabet i kystzonen
- brandbekæmpelse til søs ved oprettelse af 2 landbaserede, mobile slukningsenheder – ét øst for og ét vest for Storebælt
- eventuel udlicitering af dele af havmiljøopgaven, primært opgaven vedrørende forureningsbekæmpelse.

Ministeriet har dog for en enkelt aktivitet under én af de 6 anbefalinger truffet beslutning om at gennemføre en anden løsning. Det drejer sig om aktiviteten om uddybning af Drogden-sejlrende under den 1. anbefaling om risikoreducerende foranstaltninger i Øresund. Ministeriet har således i samarbejde med Farvandsvæsenet vurderet, at uddybningen af sejlrenden ikke er økonomisk realiserbar, og undersøger derfor nærmere mulighederne for eventuelt at etablere sidekanaler og i stedet ændre afmærkningen af sejlrenden.

Derudover har ministeriet truffet beslutning om nærmere at undersøge den 7. anbefaling om etablering af risikoreducerende foranstaltninger i flere danske farvande.

7. Forsvarsministeriet har oplyst, at finansieringen af beredskabsplanen i forhold til implementeringen af de 7 anbefalinger fra kapacitetsundersøgelsen sker inden for den bevillingsramme, som ministeriets underliggende myndigheder har fået. Udgifter til investeringer i nyt materiel vil ligeledes blive afholdt af de underliggende myndigheders ramme for materielinvesteringer i forsvarsforligsperioden 2010-2014.

8. Jeg finder det tilfredsstillende, at Forsvarsministeriet har opdateret beredskabsplanen og på grundlag af dette har implementeret eller er i gang med at implementere 6 ud af 7 hovedanbefalinger. Jeg konstaterer, at en delaktivitet om uddybning af Drogden-sejlrende og anbefalingen om etablering af risikoreducerende foranstaltninger i flere danske farvande undersøges nærmere.

Jeg betragter dermed punktet som afsluttet.

III. Forsvarsministeriets undersøgelse af flyovervågningen og initiativer til effektiv overvågning af havmiljøet

9. I mit notat af 5. marts 2008 fandt jeg ikke fremdriften i Forsvarsministeriets arbejde med undersøgelsen af havmiljøovervågningen tilfredsstillende, men jeg konstaterede, at Forsvarsministeriet ville iværksætte en undersøgelse af, om flyovervågningen af havmiljøet var effektiv.

Et privat konsulentfirma har i 2008 og primo 2009 udarbejdet en rapport om, hvordan tilrettelæggelsen af flyovervågningen kan ske mest effektivt. Rapporten beskriver 6 mulige scenarier for overvågningen.

10. Forsvarsministeriet har oplyst, at ministeriet i 2010 som forsøgsordning afprøver det scenarie, som rapporten anbefaler. Dette er sket, efter at Forsvarskommandoen har vurderet, at anbefalingen er operationelt gennemførlig.

Det udvalgte scenarie indbefatter bl.a., at flyvehastigheden øges, hvormed flyvetimeforbruget reduceres fra 500 timer pr. år til ca. 450 timer pr. år, og at flyvningen over de enkelte havområder foretages i forhold til risikovurderinger. Efter forsøgsperiodens afslutning vil Forsvarsministeriet primo 2011 igangsætte en evaluering af resultaterne med ekstern bistand. Resultaterne heraf forventes at foreligge i løbet af foråret 2011.

Forsvarsministeriet har oplyst, at processen vedrørende udviklingen, vurdering og afprøvning af optimeringstiltag for havmiljøflyvningerne, som er gennemført siden Rigsrevisionens seneste notat af 5. marts 2008, ikke kunne være komprimeret yderligere.

11. Forsvarsministeriet har videre oplyst, at Danmark fortsat vil leve op til Helsinki-konventionen, selv om antallet af flyvetimer reduceres til 450 timer pr. år, hvis det anbefalede scenarie fastholdes efter evalueringen af resultaterne fra forsøgsperioden. Der er i Helsinki-konventionen ikke opstillet noget krav om et minimum antal flyvetimer.

12. Jeg konstaterer, at Forsvarsministeriet nu har gennemført en undersøgelse af flyovervågningen, og at ministeriet har igangsat et forsøg af det scenarie, der ifølge rapporten fra december 2008 vil sikre den mest effektive flyovervågning af havmiljøet. Jeg finder, at der er gået lang tid med forsvarets undersøgelse af havmiljøovervågningen, men jeg lægger Forsvarsministeriets oplysninger om processen til grund for, at undersøgelsen ikke har kunnet gennemføres hurtigere. Når forsvaret i foråret 2011 har evalueret resultaterne fra forsøgsperioden med det anbefalede scenarie, vil jeg orientere Statsrevisorerne herom.

Jeg vil derfor fortsat følge Forsvarsministeriets initiativer til effektiv overvågning af havmiljøet.

IV. Miljøministeriets arbejde med lovforslaget til ændring af havmiljøloven og udarbejdelse af planer for nødområder

13. Jeg lovede videre i mit notat, at jeg ville følge Miljøministeriets arbejde med ændringen af havmiljøloven. En arbejdsgruppe under Miljøministeriet fandt, at det lovmæssige grundlag for udpegning af områderne og udarbejdelse af tilhørende planer ikke var tilstrækkeligt.

14. Miljøministeren fremsatte den 30. oktober 2008 et lovforslag til ændring af havmiljøloven. Formålet med lovforslaget var at skabe hjemmel til at udpege nødområder og udarbejde tilhørende planer. Lovforslaget blev vedtaget i december 2008, jf. lov nr. 1401 af 27. december 2008 om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet med senere bekendtgørelse af lov i lovbekendtgørelse nr. 929 af 24. september 2009.

15. Miljøministeriet har foretaget den endelige udpegning af 21 nødområder i de danske farvande, som skibe med behov for assistance kan bruge i situationer med risiko for forurening eller af sikkerhedshensyn, jf. bekendtgørelse nr. 180 af 9. marts 2009. 13 havne og områder kan anvendes af skibe, hvor der er høj risiko for forurening, og 8 områder kan anvendes af skibe, hvor der er en lav risiko for forurening. Nødområderne omfatter bl.a. Esbjerg Havn, Kalundborg Fjord og Grenå Havn.

Der er i forbindelse med udpegningen udarbejdet 16 planer for nødområderne. Enkelte planer omfatter flere nødområder, hvilket skyldes disse områders tætte beliggenhed. Det er hovedsageligt Søværnets Operative Kommando, der skal anvende planerne i forbindelse med assistance til skibe.

16. Miljøministeriet har oplyst, at planerne skal opdateres ca. én gang årligt, og hvis der kommer nye oplysninger om væsentlige ændringer vedrørende det enkelte nødområde. By- og Landskabsstyrelsen er ansvarlig for ajourføring af nødområdeplanerne.

17. Jeg finder det tilfredsstillende, at Miljøministeriet har gennemført udpegningen af nødområder og har udarbejdet planer for nødområderne. Jeg finder det videre tilfredsstillende, at ministeriet vil foretage en årlig opdatering af planerne for nødområderne.

Jeg betragter dermed punktet som afsluttet.

V. Sammenfatning

18. Jeg finder samlet, at sagen om Miljøministeriets arbejde med ændringen af havmiljøloven og udpegningen af nødområder er afsluttet. Jeg kan dog konstatere, at sagen på et enkelt af Forsvarsministeriets områder endnu ikke fuldt ud er afsluttet. Jeg finder, at der er gået lang tid med forsvarets undersøgelse af havmiljøovervågningen, men jeg lægger Forsvarsministeriets oplysninger om processen til grund for, at undersøgelsen ikke har kunnet gennemføres hurtigere. Jeg noterer mig, at forsvaret dog forventer i løbet af foråret 2011 endeligt at kunne afslutte undersøgelsen af flyovervågningen vedrørende havmiljøet.

Jeg vil derfor følge udviklingen på følgende område:

- Forsvarsministeriets evaluering og fortsatte initiativer til effektiv overvågning af havmiljøet.

Jeg vil orientere Statsrevisorerne om resultatet af min opfølgning.

Henrik Otbo