



Jord og Affald
Ref. likjo
Den 26. april 2016

Høringsnotat - udkast til bekendtgørelse om udpegning af kompetente myndigheder og supplerende bestemmelser i henhold til skibssophugningsforordningen

./. Bekendtgørelsesudkastet har været i høring i perioden 18. marts - 15. april 2016. Bekendtgørelsen blev sendt direkte til en bred kreds af høringsparter (se liste med høringspartere) og offentliggjort på høringsportalen. Ved høringsfristens udløb blev Miljøstyrelsen opmærksom på, at det var nødvendigt at tilføje ekstra bestemmelser til udkastet. Det nye udkast blev sendt i hastehøring den 18. april 2016 med frist den 21. april 2016.

./. Miljøstyrelsen har modtaget i alt 30 høringssvar. Flere høringsparter har indsendt høringssvar til begge høringer. Alle høringssvar kan findes i dokumenterne: "Høringssvar med bemærkninger" og "øvrige høringssvar".

Nedenfor gennemgås de høringssvar, hvor høringsparterne havde bemærkninger til bekendtgørelsesudkastet. Miljøstyrelsens bemærkninger til høringssvarene er angivet i kursiv.

Indledningsvist bemærkes det, at efter udløbet af den sidste høring, er Miljøstyrelsen blevet opmærksom på, at Hong Kong-konventionen i regulation 9 fastsætter sagsbehandlingsfrister for godkendelse af den skibsspecifikke skibssophugningsplan. Miljøstyrelsen har derfor ændret bekendtgørelsens kapitel 3 sådan, at bekendtgørelsens sagsbehandlingsfrister er i overensstemmelse med konventionens krav. Det indebærer, at kommunalbestyrelsen skal sende en bekræftelse om modtagelse af den skibsspecifikke skibssophugningsplan inden for tre arbejdsdage fra modtagelsen, og at kommunalbestyrelsen har to uger til at gøre indsigelse mod en skibsspecifik skibssophugningsplan.

Rederiforeningen - støttet af Danmarks Skibsmæglerforening - foreslog, at den maksimale skibssophugningsmængde blev angivet med en enhed – fx i tons stål pr. år.

Miljøstyrelsen har ændret udkastet i overensstemmelse med Rederiforeningens forslag.

Rederiforeningen - støttet af Danmarks Skibsmæglerforening - gav udtryk for vigtigheden af, at Kommissionen opdaterer den europæiske liste så ofte som muligt, så en facilitet der er godkendt og klar til at ophugge EU flagede skibe, kan starte arbejdet med det samme og ikke skal vente på at Kommissionen får udgivet en opdateret liste.

Miljøstyrelsen støtter Rederiforeningens synspunkt.

Dansk Metal og 3F oplyser, at de kan tilslutte sig bekendtgørelsesudkastet.

Danske Maritime finder det vigtigt, at processen for godkendelse af skibsophugningsanlæg i Danmark til den europæiske liste ikke skaber unødvendige administrative ekstrabyrder for de ansøgende virksomheder, og at tilladelser, udstedt i henhold til andre bestemmelser i lovgivningen til de pågældende virksomheder, så vidt muligt kombineres, således at der på sigt bliver tale om en enkelt tilladelse, jf. forordningens artikel 14, stk. 1.

Miljøstyrelsen er enig i, at anmodning om optagelse på den europæiske liste ikke bør skabe unødvendige administrative ekstrabyrder for de ansøgende virksomheder, og at unødvendig gentagelse bør undgås. I skibsophugningsanlægsplanen som virksomhederne skal udarbejde, for at dokumentere, at anlægget overholder både kravene i konventionen og forordningen, er det således tilstrækkeligt at indsatte reference til relevante afsnit i eksisterende dokumenter såsom miljøgodkendelsen.

Miljøstyrelsen mener ikke, at det pt. er hensigtsmæssigt at samle miljøgodkendelsen og godkendelse til den europæiske liste i en samlet godkendelse. Godkendelse til den europæiske liste skal fornyes hvert 5. år. En miljøgodkendelse af skibsophugningsanlæg skal ikke fornyes, men kan revurderes. Første revurdering kan tidligst foretages 8 år efter, at godkendelsen er givet. Kommunen vurderer, om det er nødvendigt at revurdere miljøgodkendelsen. Hvis godkendelserne skal gives samlet, skal reglerne om revurdering af miljøgodkendelser for skibsophugningsanlæg ændres, således at det bliver et krav, at det skal ske hvert 5. år. Krav om hyppigere revurderinger af miljøgodkendelser vil give en øget administrativ byrde for virksomhederne og for kommunerne. Dertil kommer, at ikke alle skibe er omfattet af skibsophugningsforordningen. En ophugningsvirksomhed kan derfor godt vælge alene at ophugge skibe, der ikke er omfattet af forordningen, og behøver derfor ikke blive optaget på den europæiske liste. Følgende skibe er ikke omfattet af forordningen: Krigsskibe, marinehjelppsskibe, skibe med en tonnage på under 500 GT og skibe, der i hele deres driftstid kun sejler i farvande, der hører under højhedsområdet eller jurisdiktionen for den medlemsstat, hvis flag skibet sejler under. Hvis et ophugningsanlæg alene ophugger disse skibstyper, behøver de ikke blive optaget på den europæiske liste og udarbejde en skibsophugningsanlægsplan. Men de vil stadig skulle have en miljøgodkendelse.

Danske Maritime lægger endvidere vægt på, at proceduren om stiltiende accept i modsætning til udtrykkeligt samtykke overvejende følges, idet denne procedure minder mest om gældende praksis og er samtidig i overensstemmelse med forordningsteksten.

Med bekendtgørelsen har Danmark valgt udelukkende at følge proceduren for stiltiende samtykke i forbindelse med godkendelse af den skibsspecifikke skibsophugningsplan.

Beredskabsstyrelsen oplyser, at styrelsen ikke har bemærkninger til udkastet til bekendtgørelse m.v. Beredskabsstyrelsen finder ikke behov for i bekendtgørelsen at anføre, at det kommunale redningsberedskab skal orienteres om beredskabsplanen.

Frederikshavns Kommune og Esbjerg Kommune, der begge har skibsophugningsanlæg i deres kommuner, har følgende bemærkninger:

Frederikshavn Kommune spørger, om beredskabsmyndigheden ikke også bør udpeges som kompetent myndighed i forhold til beredskabsforhold, som angivet i forordningens art. 13, stk. 1, litra h)?

Forordningen stiller ikke krav om, at beredskabsplanen skal godkendes. Beredskabsmyndigheden har derfor ikke en decideret opgave i forhold til forordningen. Beredskabsplanen relaterer sig både til beskyttelse af arbejderne sikkerhed og sundhed og til beskyttelse af miljøet. Den del, der vedrører

arbejdernes sikkerhed, er omfattet af Arbejdstilsynets tilsyn. Miljødelen er relevant for det kommunale beredskab. Kommunen kan, hvis den finder det relevant, informere det kommunale beredskab om beredskabsplanerne.

Frederikshavn Kommune anbefaler, at skabelonen til skibsophugningsanlægsplanen bliver optaget som bilag til bekendtgørelsen således, at kommunerne som kompetent myndighed har den specifikke hjemmel til at forlange et veldefineret indhold af skibsophugningsanlægsplanen.

Miljøstyrelsen har fået udarbejdet en skabelon til en skibsophugningsanlægsplan, der lægges ud på Miljøstyrelsens hjemmeside. Planen tager udgangspunkt i IMOs vejledning om udarbejdelse af en skibsophugningsanlægsplan. Skabelonen er suppleret med de ekstra krav, som forordningen stiller. På et møde i efteråret 2015 mellem bl.a. kommuner med skibsophugningsanlæg og Miljøstyrelsen, var der mest opbakning til, at skabelonen alene skulle offentliggøres på Miljøstyrelsens hjemmeside, fordi det derved var mere enkelt at foretage ændringer i den.

Forordningen stiller heller ikke krav om, at der skal bruges en bestemt skabelon til udarbejdelse af planen. Hvis det fastlægges i bekendtgørelsen, at der skal bruges en bestemt skabelon, og vedhæfter det som bilag til bekendtgørelsen, vil der være tale om overimplementering af forordningen.

Hvis det viser sig at blive nødvendigt at gøre skabelonen obligatorisk at anvende, kan det forelægges for Regeringens EU-implementeringsudvalg, der har til opgave at forebygge unødvendige omkostninger for erhvervslivet i forbindelse med implementering af ny EU-regulering.

Frederikshavn Kommune ønsker oplysning om, efter hvilken bestemmelse kommunalbestyrelsen træffer afgørelse om godkendelse af anlæg, og om afgørelsen kan påklages.

Godkendelse af anlæg træffes med hjemmel i forordningens art. 14, stk. 1. Det fremgår af miljøbeskyttelseslovens § 89 a, stk. 4, at ved afgørelser med hjemmel i forordninger, finder de i kapitel 11 fastsatte bestemmelser anvendelse for så vidt angår klageadgang og søgsmål. Det indebærer, at kommunalbestyrelsens afgørelser, med hjemmel i forordningens art. 14, stk. 1, kan påklages til Natur- og Miljøklagenævnet jf. miljøbeskyttelseslovens § 91. Af lovtekniske årsager må klageregler, i det omfang de fremgår af loven, ikke gentages i bekendtgørelsen. Det gælder både, hvem der kan klages til, klagefrister m.v.

Frederikshavn Kommune anfører, om bekendtgørelsen ikke bør definere samarbejdet mellem Kommunalbestyrelsen (både miljømyndighed og beredskabsmyndighed) og Arbejdstilsynet, eller kan kommunalbestyrelsen uden høring af Arbejdstilsynet og beredskabet godkende skibsophugningsanlæg til optagelse på listen?

Kommunalbestyrelsen godkender anlæg uden høring af Arbejdstilsynet eller det kommunale beredskab. Kommunalbestyrelsen godkender til gengæld kun de dele, der vedrører miljøbeskyttelse, og sikrer derved, at anlægget overholder forordningens miljøkrav. Arbejdstilsynet foretager risikobaseret tilsyn – og sikrer derved, at anlæggene lever op til de arbejdsmiljømæssige krav i forordningen. Det kommunale beredskab har ikke nogen direkte opgave efter forordningen. Kommissionen har accepteret, at det er den måde vi i Danmark ”godkender” skibsophugningsanlæg til den europæiske liste.

Frederikshavn Kommune fremfører, at forordningens art. 16, stk. 3 angiver, at en optagelse på listen gælder i højst 5 år og kan fornyes, og om dette ikke bør implementeres i bekendtgørelsen?

Kravet om at godkendelse af anlæg til den europæiske liste kun må gives for en periode på højst fem år, men at den kan forlænges tilsvarende, fremgår af forordningens art. 14, stk.1. En forordning gælder umiddelbart og må ikke gennemføres i national ret. I mange tilfælde skal der imidlertid udstedes supplerende regler til en forordning, f.eks. udpegnings af kompetente myndigheder, som er det, der fastlægges ved denne bekendtgørelse. De krav, der fremgår af en forordning, må som udgangspunkt ikke gentages i lov eller bekendtgørelse. Miljøstyrelsen mener, at det i dette tilfælde, ikke er nødvendigt at fravige dette udgangspunkt.

Esbjerg Kommune spørger, hvorfor Miljøstyrelsen er angivet som godkendelsesmyndighed i bekendtgørelsens § 1, stk. 2, når Miljøstyrelsen ikke er angivet som godkendelsesmyndighed på skibsværfter jf. miljøbeskyttelseslovens kap 5.

Bekendtgørelsens § 1, stk. 2, er indsat for at tage højde for det tilfælde, at Miljøstyrelsen er godkendelsesmyndighed jf. bekendtgørelse om godkendelse af listevirksomhed § 5, stk. 2.

Esbjerg Kommune påpeger, at der mangler administrative- og straffbestemmelser i bekendtgørelsen.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 89 a, stk. 3, at tilsyn med overholdelse af forordninger udøves af kommunalbestyrelsen og ministeren i henhold til § 65 og § 66, medmindre ministeren bestemmer, at tilsynet skal udøves af andre myndigheder. Ved udførelse af tilsyn har myndighederne de tilsynsforpligtelser og tilsynsbeføjelser, som fremgår af kapitel 9 og §§ 85-87. Af lovtekniske grunde må tilsynsregler, der fremgår af loven, ikke gentages i bekendtgørelser.

Det følger af miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 1, nr. 12, at medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der overtræder bestemmelser fastsat i De Europæiske Fællesskabers forordninger vedrørende forhold, der er omfattet af denne lov, jf. § 2.

Esbjerg Kommune spørger, hvordan kommunalbestyrelsen meddeler godkendelse af at anlægget opfylder kravene.

Når kommunen har vurderet anlæggets anmodning om godkendelse og finder, at anlægget overholder forordningens krav, træffer den afgørelse om, at anlægget kan optages på den europæiske liste, og giver anlægget besked herom. Godkendelsens udløbsdato skal fremgå af afgørelsen, jf. forordningens art. 14, stk. 1. Forordningen stiller ikke formkrav til afgørelsen. Appendiks 5 til Hong Kong-konventionen indeholder et skema til godkendelse af skibsfugningsanlæg, der kan anvendes som inspiration.

Når kommunen har godkendt et anlæg, skal kommunen give Miljøstyrelsen de oplysninger, der fremgår af § 4. Miljøstyrelsen vil herefter give Kommissionen besked om de godkendte anlæg.

Esbjerg Kommune spørger endvidere, hvad tidsfristen er for skibsfugningsanlægget til at indsende skibsfugningsplanen til kommunalbestyrelsen, og hvad tidsfristen er for kommunalbestyrelsen til at meddele accept/godkendelse og give Miljøstyrelsen besked om anlæg, der er godkendt til at blive optaget på listen?

Anlæg, der bliver indmeldt til Kommissionen inden 1. juli 2016, vil blive optaget på den liste, der offentliggøres senest 31. december 2016. For at Miljøstyrelsen kan nå at give besked til Kommissionen inden fristens udløb, skal Miljøstyrelsen have besked om godkendte anlæg senest den 30. juni 2016. Da Miljøstyrelsen sammen med Litehauz i februar var på besøg hos de fem

skibsophugningsanlæg, der har ytret ønske om at blive optaget på listen, gav anlæggene udtryk for, at de kunne nå at blive klar til at anmode om optagelse ca. 1. maj.

Efter at den første liste er offentliggjort, vil den europæiske liste blive opdateret regelmæssigt, jf. forordningens art. 4, stk. 1, Miljøstyrelsen har derfor ikke fundet det nødvendigt at indsætte en generel sagsbehandlingsfrist for kommunalbestyrelsen.

Esbjerg Kommune vil derudover vide, hvordan eventuelle mangler i skibsophugningsanlægsplanen håndteres, og om det i første omgang kan betyde, at anlægget ikke kan blive optaget på listen?

Forordningen stiller som sagt ingen formkrav til skibsophugningsanlægsplanen. Den skal dog være i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i Hong Kong-konventionen. I konventionens regulation 18, er der oplistet 9 punkter, som planen skal indeholde. Disse er:

- 1) En politik, der sikrer arbejdernes sikkerhed og beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet, herunder tilvejebringelse af mål, der fører til minimering og – så vidt det er praktisk muligt – fjernelse af negative virkninger på menneskers sundhed og miljøet, hvor disse skyldes skibsophugning.*
- 2) Et system, der sikrer implementeringen af de krav, der fremgår af konventionen, opfyldelse af de mål, der fremgår af skibsophugningsvirksomhedens politik, samt løbende forbedring af de procedurer og standarder, der anvendes inden for skibsophugning.*
- 3) Klarlæggelse af medarbejderes og arbejderes roller og ansvar under skibsophugningen.*
- 4) Et program for tilvejebringelse af relevante oplysninger og oplæring af arbejdere med henblik på sikker og miljømæssigt forsvarlig drift af skibsophugningsanlægget.*
- 5) En beredskabs- og indsatsplan.*
- 6) Et system til overvågning af varetagelsen af skibsophugningen.*
- 7) Et registerføringssystem, der viser, hvordan skibsophugningen udføres.*
- 8) Et system til indberetning af udslip, emissioner, hændelser og ulykker, der forvolder skade, eller som potentielt kan forvolde skade, på arbejdernes sikkerhed, menneskers sundhed og miljøet.*
- 9) Et system til indberetning af erhvervssygdomme, ulykker, skader og andre negative virkninger på arbejdernes sikkerhed og menneskers sundhed.*