

*Notat til statsrevisorerne*  
*om*  
*den fortsatte udvikling i sagen om*  
*overvågning af olieforurening på havet*  
*(beretning nr. 9/00)*

1. I mit notat af 5. oktober 2001 til statsrevisorerne, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 2000, tilkendegav jeg at ville følge

- forswarets bestræbelser på at gennemføre en tilfredsstillende flyovervågning af havmiljøet, herunder forswarets opstilling af konkrete mål for olieopdagelser,
- forswarets bestræbelser på at koordinere de forskellige led i efterforskningsprocessen med henblik på identifikation og eventuel domfældelse,
- undersøgelsesarbejde omkring bevisværdien af de foreliggende efterforskningsmuligheder, samt
- arbejdet med forswarets forskellige operative initiativer.

2. Rigsrevisionen har i efteråret 2002 gennemgået materiale om forswarets overvågning af havmiljøet, herunder dokumenter vedrørende planer, regelgrundlag og resultater. Endvidere har Rigsrevisionen afholdt møder med Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen om status for udviklingen samt aflagt besøg ved flyvevåbnets

Eskadrille 721 (primær deltager i flyovervågningen) og miljøskibet GUNNAR THORSON.

**Udviklingen siden 1. januar 2000 og status for behandlede sager**

3. Forsvaret overtog 1. januar 2000 ansvaret for at håndhæve lov om beskyttelse af havmiljøet. Udviklingen vedrørende antallet af konstaterede olieforureninger og status for behandlede sager er kort beskrevet nedenfor.

Tabel 1 indeholder en oversigt over udviklingen i olieforureninger og mistænkte skibe i perioden 1. januar 2000 - 31. oktober 2002.

**Tabel 1. Udvikling i olieforureninger og mistænkte skibe**

	2000	2001	2002
	----- Antal -----		
Formodede olieforureninger.....	457	332	255
Reelle olieforureninger.....	151	133	80
Mistænkte skibe.....	28	31	18
Identifikationsandel .....	19 %	23 %	23 %

Kilde: Forsvarskommandoen og Søværnets Operative Kommando.

Tabel 1 viser, at der i perioden er registreret et fald i antallet af formodede og reelle olieforureninger samt antallet af sager, hvor forsvaret kunne udpege et mistænkt skib. Forholdet mellem reelle olieforureninger og mistænkte skibe (identifikationsandelen) har været stigende fra 19 til 23 %.

Den faldende tendens i forhold til antallet af olieforureninger indikerer, at der er en præventiv effekt forbundet med den forbedrede havmiljøovervågning og andre initiativer, fx Søværnets Operative Kommandos (SOK) anrån af udvalgte skibe (jf. pkt. 11.).

Årsagen til faldet i formodede og reelle olieforureninger i danske farvande kan endvidere være, at skibene afleverer olierester på lovlig vis. Der foreligger ikke oplysninger om de konkrete årsager til denne udvikling, bl.a. fordi der ikke er viden tilgængelig om, hvor olierester bliver af. Faldet kan desuden hænge sammen med ændringer i skibenes mønster for ulovlig udledning, herunder at udledning finder sted uden for dansk ansvarsområde.

4. Tabel 2 indeholder en oversigt over de 77 sager om olieforurening, som Forsvarskommandoen har behandlet i perioden 1. januar 2000 - 31. oktober 2002.

**Tabel 2. Status for sager om olieforurening behandlet af Forsvarskommandoen**

	Bøde	Advarsel	Henlagt	Under behandling
	----- Antal sager -----			
Forsvarskommandoen .....	3	-	23	28
Sendt til politiet .....	1	1	7	10
Sendt til flagstaten .....	1	-	-	3
I alt (77 sager).....	5	1	30	41
Kilde: Forsvarskommandoen				

Tabel 2 viser, at der er uddelt administrative bøder i 5 sager, 1 advarsel, mens 30 sager er blevet henlagt. Endelig er der 41 sager under fortsat behandling (9 sager fra 2000, 16 sager fra 2001 samt 16 sager fra 2002). Ifølge Forsvarskommandoen må det forventes, at en væsentlig andel af de 41 sager under behandling må henlægges, fordi bevismaterialet er for usikkert eller på grund af bagatelgrænsen på 50 liter (jf. bemærkningerne til lovændringen af 5. maj 2000 skal der ikke ske strafforfølgning ved udledning af olie under 50 liter).

### *Flyovervågning af havmiljøet*

5. Forsvaret har iværksat en række initiativer for at sikre en tilfredsstillende flyovervågning af havmiljøet.

Rigsrevisionen har ved opfølgningen konstateret, at forsvaret i planlægningen har taget højde for problemerne med akutte aflysninger af planlagte flyvninger og nøje følger afviklingen af flyvetimer. Det har betydet, at forsvaret i 2001 og 2002 (ultimo oktober) har haft en jævn afvikling af de fastsatte 500 timers flyovervågning. 48 % af flyverovervågningen i 2001 blev udført efter normal arbejdstid, heraf ca. 15 % i døgnetts mørke timer. Denne andel er i 2002 (ultimo oktober) 55 %, heraf ca. 11 % i døgnetts mørke timer. Samtidig har øget erfaring og rutine medført, at flybesætningerne er blevet bedre til at identificere og dokumentere ulovlige olieudledninger.

Som supplement til flyvevåbnets kapacitet har forsvaret skabt mulighed for at købe flyovervågning af den svenske kystvagt. Denne mulighed kan dog kun anvendes

ved forudset kapacitetsmangel, da planlægningshorisonten, ifølge Forsvarskommandoen, vurderes at være ca. 3 måneder.

Forsvaret har på baggrund af de indhentede erfaringer udviklet en række nye overvågningsruter for at sikre et bedre udbytte af flyovervågningen. De nye ruter er bl.a. baseret på en analyse af, hvilke ruter skibstrafikken primært anvender, skibstrafikkens intensitet hen over døgnet samt opgørelser over, hvor landene omkring Nordsøen og Østersøen har erfaring med, at olie bliver udledt ulovligt. Forsvarets vurderer, at de nye ruter vil bidrage til yderligere at forbedre effektiviteten af flyovervågningen.

Jeg finder det positivt, at forsvaret har forbedret flyovervågningen af havmiljøet gennem en jævn afvikling af flyvetimerne samt øget flyvning uden for normal arbejdstid. Endvidere synes forsvarets øvrige initiativer med henblik på effektivisering af flyovervågningen at være hensigtsmæssige.

Jeg finder udviklingen tilfredsstillende.

6. Vedrørende forsvarets opstilling af konkrete mål for olieopdagelser bemærker Forsvarskommandoen, at det ikke er muligt at opstille klare og målbare kriterier vedrørende forsvarets opdagelse af væsentlige olieudledninger, da det samlede antal udledninger er ukendt. Kravene til indsatsen er i stedet fastsat i forhold til, hvor ofte forsvaret skal dække det danske ansvarsområde, samt på hvilke tidspunkter af døgnet det skal foregå. Forsvarskommandoen har oplyst, at man via det internationale samarbejde løbende følger, hvorledes andre lande tilrettelægger styringen af havmiljøovervågningen.

Jeg har noteret mig, at forsvarets mål primært fokuserer på aktiviteter, samt at forsvaret løbende følger, hvorledes andre lande tilrettelægger havmiljøovervågningen.

Jeg finder dette tilfredsstillende.

### ***Koordination af de forskellige led i efterforskningen***

7. Rigsrevisionen har undersøgt, hvorledes forsvaret koordinerer de forskellige led i efterforskningen med henblik på identifikation og eventuel domfældelse.

Sikker identifikation af et mistænkt skib og dermed mulighed for afslutning af sagen forudsætter bl.a., at den indledende bevisindsamling bliver foretaget hurtigt og kompetent under iagttagelse af de formelle, retlige regler.

Rigsrevisionen konstaterer, at forsvaret har organiseret den indledende del af efterforskningsprocessen, så det er muligt at reagere med kort varsel på meldinger om ulovlige olieudledninger. Vagtordningen med den Statslige Centrale Enhed (bestående af jurister) sikrer, at forsvaret med kort varsel kan beslutte, om der er grundlag for at foretage en ransagning og efterfølgende bistå SOK med at sikre, at de formelle, retlige regler vedrørende bevisindsamling bliver iagttaget. For at styrke den indledende efterforskning har forsvaret fra januar 2002 oprettet en mobil udrykningsenhed. Enhedens opgave er at foretage ransagninger af skibe, der er mistænkt for ulovlige olieudledninger. Enheden består af 6 vagthold, hver med 2 personer der er kvalificerede til at udtage olieprøver på skibe. Et vagthold kan tilkaldes inden for 1 time.

I relation til den efterfølgende behandling af sagerne har Rigsrevisionens undersøgelse vist, at forsvaret har etableret samarbejde med relevante myndigheder uden for forsvaret, herunder politiet og anklagemyndigheden, Danmarks Miljøundersøgelser mv.

Jeg finder, at forsvarets organisering tilgodeser behovet for hurtig og kompetent reaktion, når forsvaret modtager en melding om ulovlig olieudledning. Endvidere konstaterer jeg, at forsvaret har etableret de nødvendige samarbejdsrelationer med myndigheder uden for forsvaret.

### ***Bevisværdien af de foreliggende efterforskningsmuligheder***

8. Undersøgelsen har vist, at forsvaret siden ressortoverførslen pr. 1. januar 2000 har udvekslet erfaringer med politi og anklagemyndighed om indsamling og vurdering af beviser. På baggrund af samarbejdet om konkrete sager har forsvaret opnået en vis erfaring vedrørende vurdering af beviser samt den vægt, de forskellige former for beviser kan tillægges. Erfaringerne har bl.a. dannet grundlag for forsvarets midlertidige retningslinjer vedrørende indsamling af beviser.

Forsvarskommandoen oplyser, at forsvarets samarbejde med Rigsadvokaten omkring en endelig afklaring vedrørende bevisværdi mv. er sat i bero, indtil der foreligger domstolsprøvelser af konkrete sager.

Jeg finder det positivt, at forsvaret gennem samarbejde med relevante myndigheder løbende indsamler og videreformidler erfaringer vedrørende indsamling og vurdering af beviser. Jeg har endvidere noteret mig, at en endelig afklaring er afhængig af domstolsprøvelse af konkrete sager.

### *Forsvarets initiativer*

9. Det fremgik af forsvarsministerens redegørelse af 23. august 2001 til beretningen, at forsvaret havde iværksat en række initiativer med henblik på at forbedre havmiljøovervågningen. Status på indeværende tidspunkt for forsvarets initiativer er kort beskrevet nedenfor.

10. Forsvaret koordinerer satellitovervågning med den øvrige overvågningsindsats, idet planerne for satellitovervågning (hvor/hvornår) koordineres med planerne for overvågningsflyvninger. Endvidere orienteres besætningerne om eventuelle olieforureninger forud for hver flyvning.

11. SOK anråber særligt udvalgte skibe under passage af de danske stræder. Ved anrån kaldes et marinedistrikt eller et orlogsskib de civile skibe op for at indhente oplysninger om skibet, reder, last, forsikringsselskab samt indhold af skibets oliejournal. Alle opkald afsluttes med at minde skibet om, at det ikke er tilladt at udlede olie i danske farvande, i Østersøen og i Nordsøen. Der blev i 2001 foretaget anrån af 795 skibe.

12. Forsvaret foretager løbende tilpasning og effektivisering i uddannelsen af søværnets og flyvevåbnets personel. Søværnet har som del af grundskolen indført et 5 dages miljøorienteringskursus for taktiske officerer samt et 12 dages miljøkontrolkursus for personel i den mobile udrykningsenhed. Flyvevåbnet har indført et 5 dages havmiljøkursus for personel, der deltager i havmiljøovervågningen.

13. Forsvarskommandoen har gennemført særlig uddannelse i tekniske og juridiske forhold vedrørende bevisindsamling for personel, som bestrider vagttjenesten i den Statslige Centrale Enhed. Forsvarskommandoen planlægger desuden at foretage en vurdering af den Statslige Centrale Enheds organisation, sammensætning og opgaver.

14. Forsvaret deltager løbende i udvikling og test af prøveoptagningsudstyr. På baggrund af vanskeligheder med prøvetagning fra helikoptere med eksisterende materiel har flyvevåbnet udviklet nyt udstyr, hvor olien opsamles med et teflonnet. Endvidere

følger Forsvarskommandoen arbejdet i Kystbevakningen (Sverige) vedrørende udvikling af en olieprøveoptagningsbøje, der kan kastes ud fra fly eller helikopter.

15. Endelige deltager forsvaret i en række internationale fora vedrørende havmiljø for at afklare kravene til bevisgrundlaget. Forsvarskommandoen har deltaget i samarbejdet mellem statslige anklagere omkring Østersøen vedrørende strafforfølgning af ulovlig udledning fra skibe. Derudover vil Forsvarskommandoen deltage i kommende møder under Nordsø-konferencen (Bonn-aftalen) omkring strafforfølgning. Endelig deltager forsvaret i det løbende arbejde vedrørende regionale og bilaterale aftaler, EU-samarbejdet samt internationale konventioner.

16. Jeg finder, at fremdriften vedrørende forsvarets initiativer har været tilfredsstillende. Jeg lægger i denne sammenhæng særlig vægt på søværnets anråb af skibe på grund af initiativets forebyggende karakter. Jeg har endvidere noteret mig, at forsvaret løbende arbejder med at forbedre de enkelte elementer i havmiljøovervågningen.

### ***Sammenfatning***

17. På baggrund af opfølgningen konstaterer jeg, at forsvaret har forbedret flyovervågningen af havmiljøet. Endvidere konstaterer jeg, at forsvarets organisering tilgodeser behovet for hurtig og kompetent reaktion på meldinger om ulovlig olieudledning, samt at forsvaret har etableret de nødvendige samarbejdsrelationer vedrørende behandlingen af konkrete sager om ulovlig olieudledning.

Jeg finder det tilfredsstillende, at forsvaret gennem samarbejde med politiet og anklagemyndigheden samt i internationale fora løbende udveksler erfaringer, og dermed søger at få afklaret de presserende spørgsmål vedrørende bevisindsamling og bevisvurdering. Jeg kan ligeledes konstatere, at fremdriften vedrørende forsvarets initiativer har været tilfredsstillende, herunder har særligt søværnets anråb af skibe haft en forebyggende effekt.

18. Jeg finder således, at forsvaret, efter en opbygningsfase i forlængelse af ressortoverførelsen pr. 1. januar 2000, løser opgaven vedrørende håndhævelse af lov om beskyttelse af havmiljøet tilfredsstillende.

Det er min vurdering, at overvågnings- og kontrolindsatsen i sig selv næppe vil stoppe de ulovlige olieudledninger. Jeg finder derfor, at de danske myndigheder, i de allerede etablerede fora, bør styrke samarbejdet med relevante myndigheder i andre lande om at forbedre den forebyggende indsats vedrørende udledning af olie i havet.

Jeg betragter hermed beretningssagen som afsluttet.

Henrik Otbo