



Beretning til Statsrevisorerne om Danmarks indsats i Arktis

September
2013

revision
revision
revision

Indholdsfortegnelse

I.	Introduktion og konklusion	1
II.	Indledning	4
	A. Baggrund	4
	B. Formål, afgrænsning og metode	8
III.	Sikker sejlads	11
	A. Søfartsstyrelsens regulering af sejlads i Arktis	11
	B. Geodatastyrelsens produktion af søkort og Forsvarets søopmåling	14
IV.	Eftersøgnings- og redningsberedskab (SAR-beredskab)	18
V.	Havmiljø og havmiljøberedskab	23
	A. Overvågning af havmiljøet	23
	B. Havmiljøberedskab	26
	Bilag 1. Ordliste	29

Rigsrevisionen afgiver denne beretning til Statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 101 af 19. januar 2012.

Beretningen vedrører finanslovens § 5. Statsministeriet, § 6. Udenrigsministeriet, § 8. Erhvervs- og Vækstministeriet, § 11. Justitsministeriet, § 12. Forsvarsministeriet, § 19. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, § 23. Miljøministeriet og § 29. Klima-, Energi- og Bygningsministeriet.

I undersøgelsesperioden har der været følgende ministre:

Statsministeriet:

Helle Thorning-Schmidt: oktober 2011 -

Udenrigsministeriet:

Villy Søvndal: oktober 2011 -

Erhvervs- og Vækstministeriet:

Ole Sohn: oktober 2011 - oktober 2012

Annette Vilhelmsen: oktober 2012 - august 2013

Henrik Sass Larsen: august 2013 -

Justitsministeriet:

Morten Bødskov: oktober 2011 -

Forsvarsministeriet:

Nick Hækkerup: oktober 2011 - august 2013

Nicolai Wammen: august 2013 -

Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser:

Morten Østergaard: oktober 2011 -

Miljøministeriet:

Ida Auken: oktober 2011 -

Klima-, Energi- og Bygningsministeriet:

Martin Lidegaard: oktober 2011 -

I. Introduktion og konklusion

1. Denne beretning handler om de danske myndigheders indsatser i rigsfællesskabets dele af Arktis, dvs. Færøerne og Grønland.

2. Klimaforandringerne skaber nye muligheder, men også nye udfordringer for sejladsforholdene og miljøet i Arktis. Danske myndigheder har ansvaret for at løse en række af de centrale opgaver i området. Det drejer sig særligt om at skabe sikre sejladsforhold samt at varetage eftersøgnings- og redningsberedskab (herefter SAR-beredskab) og havmiljøovervågning og havmiljøberedskab. Ansvaret for disse opgaver er fordelt mellem Forsvarsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Miljøministeriet og Justitsministeriet. Statsministeriet har ansvaret for opgaver i relation til Færøernes hjemmestyrelov og Grønlands selvstyrelov, mens ansvaret for den tværgående koordination af Kongeriget Danmarks arktiske strategi er forankret hos Udenrigsministeriet.

Opgaverne i rigsfællesskabets dele af Arktis løses under forhold, der ikke umiddelbart kan sammenlignes med danske forhold, særligt på grund af de ekstreme klimatiske forhold og store geografiske afstande. Det er derfor ikke realistisk fx at have SAR-beredskab eller havmiljøovervågning og havmiljøberedskab i Grønland, der svarer til det i Danmark.

3. Rigsrevisionen har igangsat undersøgelsen på eget initiativ i september 2012 som led i en fælles undersøgelse med rigsrevisioner fra medlemslande i Arktisk Råd. Rigsrevisionen har i denne beretning undersøgt de forhold, som vedrører rigsfællesskabet.

4. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om de danske myndigheders ansvar for indsatserne i rigsfællesskabets dele af Arktis er klart fordelt, og om indsatserne svarer til risikoen ved den øgede sejlads. Det har Rigsrevisionen undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Svarer de danske myndigheders forebyggende indsatser – rettet mod at skabe sikre forhold for sejladsen – til risikoen?
- Er de danske myndigheders ansvar for SAR-beredskabet klart fordelt, og svarer udstyret til risikoen, fx ved større ulykker?
- Overvåger de danske myndigheder havmiljøet, og har de et havmiljøberedskab, som svarer til risikoen for forurening af havmiljøet?

Rigsfællesskabet består af Danmark, Færøerne og Grønland. Grundloven gælder for hele rigsfællesskabet. Færøernes hjemmestyreordning og Grønlands selvstyreordning fordeler sammen med grundloven kompetencer og ansvaret mellem rigsdelen. Fx er det dansk ansvar at sørge for forsvar i hele rigsfællesskabet.

SAR – Search and Rescue.

Arktisk Råds medlemslande omfatter de lande, som har områder over polarcirklen. Det drejer sig om Canada, USA, Norge, Island, Rusland, Finland, Sverige og Danmark med Færøerne og Grønland.

UNDERSØGELSENS HOVEDKONKLUSION

Danske myndigheder varetager en lang række opgaver i rigsfællesskabets dele af Arktis. Mange af opgaverne skal løses under vanskelige klimatiske forhold og over store geografiske afstande. Det er derfor væsentligt, at opgaverne søges løst under hensyn til de risici for mennesker og miljø, som følger af de klimatiske forandringer og den øgede sejlads i Arktis. Da eftersøgnings- og redningsberedskabet (SAR-beredskabet) og havmiljøopgaverne er udfordret af de arktiske forhold, er de danske myndigheders forebyggende indsatser særligt væsentlige. Rigsrevisionen har vurderet de danske myndigheders indsatser i det lys.

Rigsrevisionen finder, at ansvaret for de indsatser, som de danske myndigheder løser i rigsfællesskabets dele af Arktis, er klart fordelt, men ansvaret for SAR-operationer kan i visse tilfælde præciseres. Rigsrevisionen finder endvidere, at indsatserne ikke i alle tilfælde svarer til risiciene ved den øgede sejlads i de grønlandske farvande.

Forsvarsministeriets og Justitsministeriets koordinering af visse typer SAR-operationer tager udgangspunkt i en upræcis afgrænsning af ansvarsforholdene. Statsministeriet har i februar 2013 iværksat en udredning af ansvarsfordelingen for SAR-beredskabet i Grønland som oplæg til en mere enkel organisering af området.

I tilfælde af større ulykker råder Forsvaret over udstyr i Grønland, fx inspektionsskibe og -fartøjer, der kan støtte danske og grønlandske myndigheder. Udstyret til SAR og udstyret til at bekæmpe forurening af havmiljøet, der er placeret i Danmark, kan på grund af de klimatiske og geografiske forhold ikke nå frem til tidskritiske operationer, fx redning af personer fra hurtigtsynkende skibe. Udstyret er derudover ikke egnet til arktiske forhold. Forsvaret har arbejdet med at vurdere udstyret og mulighederne for at imødekomme behovet ved fx større skibsulykker. Forsvaret har endnu ikke truffet beslutning om, hvordan arbejdet udmøntes.

De danske myndigheder har forebyggende indsatser rettet mod at skabe sikre forhold for sejladsen. Søfartsstyrelsen arbejder for at indføre skærpede krav til sejladssikkerheden i de grønlandske farvande og at få vedtaget bindende internationale regler for sikker sejlads i Arktis. Det er endnu usikkert, om der inden for den nærmeste årrække kan opnås international enighed om regler, der kan dække behovet for sikker sejlads. Folketinget har i juni 2013 vedtaget en lov, der giver mulighed for skærpede sikkerhedsmæssige krav til sejlads i dele af de grønlandske farvande. Rigsrevisionen finder dog, at Søfartsstyrelsen løbende bør afklare, hvordan internationale og nationale tiltag på området bedst muligt kan forebygge skibsulykker i de grønlandske farvande.

Geodatastyrelsen opdaterer og udarbejder nye søkort i de områder ved Grønlands sydvestkyst, hvor der er mest trafik. Geodatastyrelsen har oplyst, at styrelsen vil prioritere udviklingen af det produktionssystem, som skal sikre, at målet om 73 søkort i 2018 nås.

Forsvaret har ikke prioriteret sin opgave med at overvåge havmiljøet og håndhæve havmiljøanordningen i Grønland. Rigsrevisionen finder det vigtigt, at Forsvaret overvåger og fører forebyggende kontrol med, om de skibe, som sejler i de grønlandske farvande, overholder de havmiljøregler, der er dansk ansvar. Derudover bør Forsvaret tilrettelægge kontrollen og havmiljøberedskabet på baggrund af en løbende vurdering af risikoen for forurening af havmiljøet. Miljøministeriet har ansvaret for regelsættet i havmiljøanordningen. Miljøministeriet og Forsvarsministeriet bør i fællesskab – i lyset af den øgede sejlads – vurdere, om opfølgningen på havmiljøanordningen kan styrkes.

Forsvaret vil netop som led i forsvarsforliget 2013-2017 gennemføre en analyse af truslerne mod havmiljøet i farvandene omkring Grønland, som skal danne grundlag for Forsvarets opgavevaretagelse på området. Forsvaret forventer, at analysen er færdig i 2014.

II. Indledning

A. Baggrund

Den grønlandske indlandsis udgør den største masse af ferskvandsis på den nordlige halvkugle. Isen er ca. 3 km tyk og rummer næsten 3 mio. km³. Der er øget afsmeltning af is fra iskappens overflade og fra kanterne.

5. Isen smelter. Især i Grønland kan man konstatere konsekvenserne af klimaforandringerne i havsens tykkelse og udbredelse og i form af øget afsmeltning fra iskappen. Færøerne mærker også konsekvenserne, bl.a. ved ændrede muligheder for fiskeri.

I kølvandet på klimaforandringerne følger nye muligheder for at udnytte naturressurser, som tidligere var vanskeligt tilgængelige – fx olie og gas – og muligheder for at sejle i farvande, som tidligere var dækket af is. Både krydstogsturisme og sejlads i forbindelse med olieeftersøgning, havundersøgelser og anden transport er steget de senere år.

Samtidig betyder de øgede muligheder for sejlads en øget risiko for ulykker, hvor skibe støder på skær eller isbjerge og i værste fald synker i et farvand, hvor det ikke er muligt at overleve uden hurtig hjælp. Farvandene er mere sejlbare, men ikke mere sikre. Havdybderne er ukendte, og der er flere isbjerge. Den øgede risiko øger behovet for at understøtte sikre sejladsforhold og at kunne redde menneskeliv, hvis ulykken sker.



I august 2012 gik et containerskib på grund ved indsejlingen til Godthåbsfjorden, da det ville undvige et isbjerg. Episoden illustrerer risiciene ved at sejle i de grønlandske farvande. Området var dækket af søkort, som var godkendt til navigation ved hjælp af GPS, og disse søkort var ombord.

6. Øget sejlads medfører også risiko for forurening fra skibe i form af udledning og udtømmning af forurenende stoffer som olie og kemikalier. Nationalt Center for Miljø og Energi (DCE) har bl.a. konkluderet, at øget sejlads kan medføre et stadigt større pres på den arktiske natur. I den forbindelse udgør uheld med olieudledning til følge den største trussel mod de arktiske økosystemer.

Institut for Akvatiske Ressourcer (DTU Aqua) peger fx på, at de vestgrønlandske marine økosystemer indeholder et rigt dyreliv. Det giver grundlag for et omfattende fiskeri, som udgør en stor del af Grønlands eksport og bidrager til kosten. Områdets store fiskebestande er også vigtige for mange sæler og hvaler, som kommer for at søge føde om sommeren, og for millioner af havfugle fra hele Nordatlanten, som overvintre i det isfrie område. Mange af disse arter ser ud til at komme under pres, i takt med at klimaforandringerne påvirker økosystemerne og gør dem beboelige for andre sydfrakommende arter. Isbjørnen er blevet et symboldyr for det sårbare arktiske miljø. Nogle forskere frygter, at op mod 60 % af den samlede bestand kan være forsvundet i 2050.

BOKS 1. KLIMAFORANDRINGERNE PÅVIRKER SEJLADSFORHOLD, ØKOSYSTEMER OG LEVEVILKÅR

Øget sejlads

De sejlbare områder er øget gennem de senere år, og krydstogturismen er steget. Der er også en stigende aktivitet af skibe, der efterforsker muligheder for udvinding af naturressurser, og fiskeskibe. I perioden 2004-2012 er sejladsen øget for alle skibstyper. Den samlede sejlads udgjorde 590 registrerede sejladsere i 2012 mod 390 sejladsere i 2004.

Sårbare økosystemer

Forskerne er i dag enige om, at klimaforandringerne er en realitet, men der mangler stadig viden om, hvordan klimaforandringerne mere præcist påvirker de arktiske økosystemer. Forskerne er bl.a. interesseret i at studere forandringerne i kryosfæren, som omfatter de permanente iskapper i bl.a. Arktis. Øget afsmeltning af is blotlægger hidtil isdækkede hav- og landområder, som derved optager mere varme fra solen, og det øger afsmeltningen yderligere. Når permafrosten tør, frigives den kuldiioxid og metan, som hidtil var bundet i den frosne jord. Der er således udsigt til en betydelig udledning af drivhusgasser fra de arktiske områder. Der kommer mere nedbør, mere ferskvand fra smeltet is og ændrede havstrømme. Smeltevandet fra gletsjere blandes med det næringsrige bundvand og fører det til havoverfladen. Her sætter gunstige lysforhold gang i produktionen af planktonalger. Ændrede havstrømme påvirker blandingen af næringsstofferne og dermed produktionen af plankton og sedimenteringen på havbunden. Forandringerne vil fundamentalt ændre arktiske økosystemers karakteristika og levevilkårene for planter og dyr i Arktis.

Ændrede levevilkår

Klimaforandringerne påvirker de arktiske befolkningers levevilkår. Fx ændrer mulighederne sig for at fiske og jage på havet, når nogle områder bliver tilgængelige, mens andre områder bliver farligere på grund af øget kælning af isbjerge eller tyndere is. Samtidig opstår erhvervs muligheder i form af turisme, skov- og landbrug og udnyttelse af råstoffer. Klimaforandringerne giver – i kombination med udviklingen i de økonomiske, demografiske, politiske og sociale forhold – en mangesidet og forstærket påvirkning af de arktiske levevilkår og gør tilpasningsprocessen kompleks.

Kilde: Forsvaret, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet og forskningsinstitutioner i Danmark, på Færøerne og i Grønland.

7. Både danske, færøske og grønlandske forskningsinstitutioner udfører i dag en omfattende forskningsaktivitet, som bl.a. bidrager til arbejdet i Arktisk Råd.

8. For at identificere hovedudfordringerne i Arktis har Rigsrevisionen i denne undersøgelse besøgt en række forskningsinstitutioner på Færøerne og i Grønland, som på forskellig vis belyser konsekvenserne af de aktuelle klimaforandringer for dyr, planter og mennesker i Arktis, og som leverer videnskabelige data til Arktisk Råds arbejdsgrupper. Forskningsinstitutionerne monitorer i den forbindelse udviklingen i biodiversiteten og i en række økosystemer.

BOKS 2. EKSEMPLER PÅ ARKTISK FORSKNING I DANMARK, PÅ FÆRØERNE OG I GRØNLAND

Danmark

I Danmark forsker Arctic Research Centre (ARC) på Aarhus Universitet i arktiske problemstillinger på tværs af fagdiscipliner. Nationalt Center for Miljø og Energi (DCE), der ligeledes er forankret på Aarhus Universitet, har en aftale med Grønlands selvstyre om at levere forskning, overvågning og forskningsbaseret myndighedsrådgivning til brug for miljøforvaltning på råstofområdet og forsker desuden i grænseoverskridende forurening. Programme for Monitoring of the Greenland Ice Sheet (PROMICE) er et forsknings- og overvågningsprogram, hvor De Nationale Geologiske Undersøgelser for Danmark og Grønland (GEUS), Danmarks Tekniske Universitet (DTU) og Asiaq (Grønlands forundersøgelser) i samarbejde med andre nationale og internationale projekter måler ændringer i Grønlands indlandsis.

Greenland Ecosystem Monitoring (GEM) er et dansk/grønlandsk samarbejde om langsigtet overvågning og forskning i, hvordan økosystemer reagerer på klimaforandringer. Forskningsstationerne Zackenberg og Nuuk Basic i henholdsvis Nordøst- og Sydvestgrønland monitorer ligeledes forandringer i økosystemerne.

Færøerne

På Færøerne forsker Náttúrugripasavnið (Færøernes Naturhistoriske Museum) i biodiversitet og økosystemer, herunder klimaforandringernes indflydelse. Færøerne er omfattet af Ramsarkonventionen, som er en international aftale om at beskytte vådområder, der har international betydning, særligt som vigtige levesteder for vandfugle. I 2012 besluttede Færøernes landsstyre at beskytte 3 såkaldte Ramsarområder: Skúgvoy, Mykines og Nólsoy, som bl.a. har store kolonier af lomvier, lunder og stormsvale. Havstovan (Det Færøske Havforskningsinstitut) monitorer bestandene af fx lomvier på Skúgvoy og præsenterer optællingerne i Arktisk Råds havfuglearbejdsgruppe (Cbird).

Derudover forsker Havstovan bl.a. i udviklingen af havstrømme og fiskebestande, mens Umhvørvisstovan (Miljøstyrelsen) i mange år har forsket i forurening af bl.a. havpattedyr og fugle som led i projekter i Arktisk Råds arbejdsgrupper. Jarðfeingi (Færøernes Direktorat for Geologi og Energi) forsker bl.a. i energiforsyning i tyndt befolkede områder og klimaforandringernes indflydelse på det arktiske miljø.

Grønland

I Grønland forsker Pinngortitaleriffik (Grønlands Naturinstitut) i dyr, planter og miljøet i og omkring Grønland. Instituttet overvåger og monitorer de arter, der er vigtigst samfundsmæssigt og økonomisk for Grønland, dvs. skaldyr og fisk, som fanges kommercielt, og moskusokser, rensdyr, edderfugle, lomvier, rider og forskellige hvalarter.

Derudover forsker Ilisimatusarfik (Grønlands Universitet) bl.a. i leve- og samfundsforhold i lyset af klimaforandringerne. Silap Pissusianik Ilisimatusarfik (Grønlands Klimaforskningscenter) forsker i klimaforandringernes indflydelse på de arktiske miljøer og på det grønlandske samfund. Asiaq deltager i en række forskningssamarbejder for at monitorere klimaforandringer i Grønland.

Kilde: Forskningsinstitutioner i Danmark, på Færøerne og i Grønland, Færøernes landsstyre og Grønlands selvstyre.

Indsatser i regi af Arktisk Råd

9. Konsekvenserne af klimaforandringerne er grænseoverskridende og kan ikke alene løses af de enkelte lande. Arktisk Råd understøtter et samarbejde mellem de arktiske landes regeringer. For at opnå et resultat af arbejdet kræver det imidlertid, at hvert land udmønter de aftaler, som landene indgår i Arktisk Råd, i konkrete indsatser.

BOKS 3. ARKTISK RÅD

Arktisk Råd blev etableret i 1996 for at fremme en bæredygtig udvikling i Arktis. Rådet er et mellemstatsligt samarbejde mellem de 8 arktiske landes regeringer – Canada, USA, Norge, Island, Rusland, Finland, Sverige og Danmark med Færøerne og Grønland – og 6 organisationer, herunder Inuit Circumpolar Council (ICC), som arbejder for oprindelige folkeslag. De 6 organisationer har status som permanente deltagere (Permanent Participants). Herudover er en række lande og organisationer tilknyttet Arktisk Råd som observatører. Arktisk Råd mødes hvert 2. år på udenrigsministerniveau. Hvert halve år mødes repræsentanter fra medlemslandene – Senior Arctic Officials (SAO) – og repræsentanter for de oprindelige folkeslag og observatørerne. Formandskabet for Arktisk Råd går på skift mellem medlemslandene. De oprindelige folkeslag er repræsenteret i egen egenskab og har status af permanente deltagere (Permanent Participants). Rigsfællesskabet har én stemme og er repræsenteret ved både Danmark, Færøerne og Grønland.

Arbejdsgrupper

Arktisk Råd har 6 arbejdsgrupper, som udarbejder eller støtter videnskabelige rapporter til rådet. Rapporterne danner grundlag for Arktisk Råds anbefalinger til medlemslandene, fx Kirunadeklarationen fra maj 2013, som anbefaler medlemslandene at styrke indsatsen for Arktis' biodiversitet.

De 6 arbejdsgrupper er:

- AMAP (Arctic Monitoring and Assessment Programme)
- ACAP (Arctic Contaminants Action Program)
- PAME (Protection of the Arctic Marine Environment)
- CAFF (Conservation of Arctic Flora and Fauna)
- EPPR (Emergency Prevention, Preparedness and Response)
- SDWG (Sustainable Development Working Group).

Grønland varetager rigsfællesskabets medlemskab i CAFF og SDWG.

Bindende aftaler

Der er indgået 2 bindende aftaler i regi af Arktisk Råd:

- aftale om søredning i Arktis på ministermødet i Nuuk den 12. maj 2011
- aftale om beredskab ved olieforurening på ministermødet i Kiruna den 15. maj 2013.

Kilde: Udenrigsministeriet, Grønlands selvstyre og Arktisk Råd.

10. Det er primært de enkelte medlemslande, der finansierer forskningen ud fra egne kriterier og præferencer. Arktisk Råd har ikke selvstændige finansieringsmuligheder.

Arktisk Råd har ikke mulighed for at tilrettelægge en mere systematisk videnskabelig dataindsamling, som fx projekter vedrørende monitoring af økosystemer forudsætter. Men Arktisk Råds rapporter – fx Arctic Biodiversity Trends, SWIPA og SLiCA – indeholder den aktuelle viden om konsekvenserne af klimaforandringerne og af andre ændringer i vilkårene for de arktiske samfunds udvikling.

SWIPA – Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic.

SLiCA – Survey of Living Conditions in the Arctic.

Indsatser i regi af rigsfællesskabet

11. Danmark, Færøerne og Grønland lancerede i august 2011 "Kongeriget Danmarks Strategi for Arktis 2011-2020" (herefter den arktiske strategi) for at imødekomme de muligheder og udfordringer, som klimaforandringerne rejser. Den arktiske strategi tager afsæt i rigsfællesskabets arbejde i og omkring Arktisk Råd. De øvrige 7 medlemslande i Arktisk Råd har også udarbejdet arktiske strategier.

Den arktiske strategi indeholder en række mål. Udenrigsministeriet har efterfølgende udarbejdet en handlingsplan, der beskriver delmål for 2012, 2015 og 2020. Handlingsplanen angiver, hvilke myndigheder der indgår i arbejdet med at opfylde de enkelte mål.

Udenrigsministeriet koordinerer opfølgningen på de ansvarlige myndigheders arbejde med at opfylde delmålene. En styregruppe, som består af repræsentanter fra de enkelte ministerier, Færøernes landsstyre og Grønlands selvstyre, mødes hvert halve år, hvor gruppen følger op på og opdaterer opgaverne i handlingsplanen.

12. Udenrigsministeriet redegør årligt over for Folketinget for udviklingen i det arktiske samarbejde. Redegørelsen indeholder en status på udvalgte målsætninger i den arktiske strategi.

Den arktiske strategi afspejler bl.a. en række af de hovedudfordringer, som den såkaldte AMSA-rapport fra Arktisk Råd peger på, herunder sikker sejlads, SAR-beredskab samt havmiljøovervågning og havmiljøberedskab.

Fælles undersøgelse

13. Rigsrevisionen har igangsat undersøgelsen på eget initiativ i september 2012 som led i en fælles undersøgelse med rigsrevisioner fra de arktiske lande Canada, USA, Norge, Rusland, Finland og Sverige. Rigsrevisionen har i denne beretning undersøgt de forhold, som vedrører rigsfællesskabet. De øvrige rigsrevisioner har ligeledes undersøgt egne forhold, som de har vurderet er mest væsentlige. Undersøgelserne er derfor ikke fuldstændigt parallelle.

Rigsrevisionerne udarbejder efterfølgende en fælles rapport – Joint Memorandum – hvor resultaterne af de enkelte undersøgelser indgår. Den fælles rapport vil derfor have et bredere fokus end denne beretning.

B. Formål, afgrænsning og metode

Formål

14. Formålet med undersøgelsen er at vurdere, om de danske myndigheders ansvar for indsatserne i rigsfællesskabets dele af Arktis er klart fordelt, og om indsatserne svarer til risikoen ved den øgede sejlads. Det har Rigsrevisionen undersøgt ved at besvare følgende spørgsmål:

- Svarer de danske myndigheders forebyggende indsatser – rettet mod at skabe sikre forhold for sejladsen – til risikoen?
- Er de danske myndigheders ansvar for SAR-beredskabet klart fordelt, og svarer udstyret til risikoen, fx ved større ulykker?
- Overvåger de danske myndigheder havmiljøet, og har de et havmiljøberedskab, som svarer til risikoen for forurening af havmiljøet?

Afgrænsning

15. De danske ministerier, som indgår i undersøgelsen, er Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, Miljøministeriet og Klima-, Energi-, og Bygningsministeriet. Transportministeriet, der har ansvaret for luftfredning i forbindelse med SAR-beredskabet i Grønland, indgår ikke i undersøgelsen.

16. Undersøgelsen handler om de danske myndigheders indsatser vedrørende sikker sejlads, SAR-beredskab samt havmiljøovervågning og havmiljøberedskab. Dette fokus er bl.a. valgt med udgangspunkt i AMSA-rapporten fra 2009. Heri anbefales en række centrale indsatsområder, herunder at arbejde for internationale retningslinjer for sejlads i de arktiske farvande, SAR-beredskab og kapacitet til at bekæmpe miljøforurening.

17. Undersøgelsen omfatter ikke vurderinger af forskningsindsatser, som er finansieret af danske midler.

18. Hjemmestyreloven for Færøerne fra juli 2005 og selvstyreloven for Grønland fra juni 2009 giver Færøerne og Grønland ansvaret for dele af de opgaver, som indgår i denne undersøgelse. Danmark har ansvaret for opgaver, som de færøske og grønlandske myndigheder ikke har overtaget. Der er forskel på de opgaver, som de færøske myndigheder har overtaget og har ansvaret for, og de opgaver, som de grønlandske myndigheder har ansvaret for. Færøerne og Grønland indgår derfor med forskellig vægt i beretningen.

Hvad angår sikker sejlads, er Geodatastyrelsen ansvarlig for søopmålingen. På Færøerne er det Landsverk (Landsingeniøren), som varetager søopmålingen af havne og fjorde, mens Forsvaret varetager søopmålingen i Grønland.

Hvad angår SAR-beredskab, har Færøerne overtaget ansvaret på Færøerne, hvorimod ansvaret for SAR-beredskabet i Grønland hører under danske myndigheder. Grønland har overtaget ansvaret for dele af de opfølgende indsatser til SAR-operationer, fx sundhedsberedskab samt indkvartering og forplejning af nødstedte.

Hvad angår havmiljøovervågning og havmiljøberedskab, har Færøerne overtaget ansvaret for havmiljøet på Færøerne. Grønland har overtaget ansvaret for havmiljøet inden for søterritoriet, dvs. fra kystlinjen og ud til 3 sømil. Mellem 3 og 200 sømil er det de danske myndigheders ansvar.

Grønland har overtaget råstofområdet. Råstofmyndigheden i Grønland stiller krav om sikkerhed og beredskab til de virksomheder, som får koncessioner på området. Dette gælder også uden for 3-sømilegrænsen. Miljøministeriet og Forsvarsministeriet har oplyst, at der er iværksat et afklarende arbejde vedrørende myndighedskompetencerne i relation til havmiljøområdet i Grønland. Relevante myndigheder i Danmark og i Grønland vil blive inddraget i arbejdet.

Metode

19. Undersøgelsen bygger på oplysninger fra møder med og skriftligt materiale fra Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, Miljøministeriet, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet samt Transportministeriet.

20. Rigsrevisionen har alene mandat til at vurdere de danske myndigheders indsatser i rigsfællesskabets dele af Arktis. Vi har imidlertid besøgt Færøerne og Grønland, hvor vi har holdt møder med og modtaget skriftligt materiale fra både danske, færøske og grønlandske myndigheder, forskningsinstitutioner og virksomheder, som på forskellig vis beskæftiger sig med de områder, beretningen handler om. Det har bidraget med en mere fyldestgørende vurdering af de danske myndigheders indsatser.

BOKS 4. MYNDIGHEDER, FORSKNINGSPERSONER OG VIRKSOMHEDER, SOM HAR LEVERET DATA TIL UNDERSØGELSE

Færøerne

- Fróðskaparsetur Føroya (Færøernes Universitet)
- Náttúrugripasavnið (Færøernes Naturhistoriske Museum)
- Løgmannsskrivstovan (Lagmandskontoret)
- Innlendismálaráðið (Indenrigsministeriet)
- Jarðfeingi (Færøernes Direktorat for Geologi og Energi)
- Fiskimálaráðið (Fiskeriministeriet)
- Landsgrannskoðanin (Landsrevisionen)
- Fiskiveiðiefirlitið (Fiskerikontrollen)
- Havstovan (Det Færøske Havforskningsinstitut)
- Umhvørvisstovan (Miljøstyrelsen).

Grønland¹⁾

- Departementet for Indenrigsanliggender, Natur og Miljø
- Departementet for Boliger, Infrastruktur og Trafik
- Ilisimatusarfik (Grønlands Universitet)
- Departementet for Erhverv, Råstoffer og Arbejdsmarked – Råstofstyrelsen
- Departementet for Uddannelse og Forskning
- Udenrigsdirektoratet
- Formandens Departement
- Silap Pissusianik Ilisimatusarfik (Grønlands Klimaforskningscenter)
- Pinngortitaleriffik (Grønlands Naturinstitut)
- Revisionsudvalgets sekretariat
- Air Greenland.

¹⁾ Sammensætningen af de grønlandske myndigheder er ændret siden valget til Inatsisartut (Landstinget) i marts 2013.

21. De færøske og grønlandske myndigheder har haft mulighed for at give bemærkninger til de oplysninger, som vedrører færøske og grønlandske forhold. De færøske og grønlandske myndigheders bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

22. Beretningen har i udkast været forelagt Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, Miljøministeriet, Klima-, Energi- og Bygningsministeriet samt Transportministeriet, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet.

23. Bilag 1 indeholder en ordliste, der forklarer udvalgte ord og begreber.

III. Sikker sejlads

De danske myndigheder har forebyggende indsatser rettet mod at skabe sikre forhold for sejladsen. Indsatserne svarer dog ikke fuldt ud til risiciene ved øget sejlads. Det skyldes bl.a., at den øgede sejlads indebærer risici, som de danske myndigheder ikke alene kan imødekomme. Løsning af opgaven kræver både vedtagelse af internationale og nationale regler om sikker sejlads i arktiske farvande.

Søfartsstyrelsen arbejder for at få vedtaget bindende internationale regler for sikker sejlads i Arktis, som vil gælde fx krydstogt- og tankskibe. De internationale regler træder tidligst i kraft i 2017.

Folketinget har i maj 2013 vedtaget en lov, der giver mulighed for skærpede sikkerhedsmæssige krav til sejlads i dele af de grønlandske farvande. Søfartsstyrelsen vil med afsæt i den nye lovgivning – og i samarbejde med Grønlands selvstyre – indføre skærpede krav til sejlads i området. Kravene kan tidligst træde i kraft i 2014. Derved kan risikoen for tab af menneskeliv og forurening af det sårbare arktiske havmiljø mindskes. Rigsrevisionen finder dog, at Søfartsstyrelsen løbende bør afklare, hvordan internationale og nationale tiltag på området bedst muligt kan forebygge skibsulykker i de grønlandske farvande.

Geodatastyrelsens produktion af søkort skal øges væsentligt for at nå det fastsatte mål om 73 søkort i 2018. Forudsætningen for at nå målet er, at produktionen allerede i 2013 øges. Det skal ske med et nyt produktionssystem, som imidlertid fortsat kræver udvikling. Geodatastyrelsen har oplyst, at styrelsen vil prioritere udviklingen af det produktionssystem, som skal sikre, at målet nås.

24. Rigsrevisionen har undersøgt, om Søfartsstyrelsens og Geodatastyrelsens forebyggende indsatser – rettet mod at skabe sikre forhold for sejladsen – svarer til risikoen.

A. Søfartsstyrelsens regulering af sejlads i Arktis

25. Rigsrevisionens undersøgelse af, om Søfartsstyrelsen sikrer, at reguleringen for sikker sejlads i Arktis møder de konstaterede risici, har vist følgende:

- En række af de arktiske lande arbejder i IMO for at få vedtaget en internationalt bindende polarkode på bl.a. Søfartsstyrelsens initiativ. Styrelsen arbejder bl.a. for, at polarkoden indeholder bindende international regulering, som kan understøtte sikker sejlads og forebygge ulykker mv. i de grønlandske farvande, og som gælder for større skibe, fx krydstogtskibe og tankskibe. Styrelsen forventer, at polarkoden bliver vedtaget i 2015, og at den kan træde i kraft i 2017.

IMO – International Maritime Organization – fastlægger internationale regler for skibsfarten.

- Folketinget har i juni 2013 vedtaget en lov (lov nr. 618 af 12. juni 2013 om ændring af søloven), der bl.a. vedrører skærpede sikkerhedsmæssige krav til sejlads i dele af de grønlandske farvande. Med afsæt i de muligheder, den nationale lovning giver under hensyn til primært FN's havretskonvention, vil Søfartsstyrelsen i samarbejde med grønlandske myndigheder indføre skærpede krav til sejladsikkerheden i de grønlandske farvande. De skærpede krav vil tidligst træde i kraft i 2014.
- Rigsrevisionen finder, at Søfartsstyrelsen løbende bør afklare, hvordan internationale og nationale tiltag på området – som adresserer de risici, der følger af den øgede sejlads – bedst muligt kan forebygge skibulykker i de grønlandske farvande.

Sejlads i Arktis

26. Den arktiske strategi fremhæver, at klimaforandringerne bevirker, at de sejlbare områder og de deraf følgende økonomiske aktiviteter i Grønland i sommerperioden medio maj - medio oktober er øget gennem de senere år. Krydstogturismen er steget, da det bl.a. nu er muligt at sejle til områder i Grønland, som hidtil var utilgængelige. Der er også en stigende aktivitet af andre skibe, fx fiskeskibe og forskningsskibe. Mange områder på fx Grønlands østkyst er dog stadig kun tilgængelige få uger om året.

27. En oversigt over det samlede antal registrerede sejlads i de grønlandske farvande i Greenpos i perioden 2004-2012 er vist i tabel 1.

Tabel 1. Registrerede sejlads i de grønlandske farvande fordelt på skibstyper i perioden 2004-2012¹⁾
(Antal)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Handelsskibe	142	192	159	240	206	171	162	184	155
Tankskibe	47	51	39	42	42	57	58	60	54
Fiskeskibe	49	65	58	54	44	54	169	145	101
Forskningsskibe	44	44	48	37	77	62	71	44	63
Krydstogtskibe	84	83	86	87	124	96	193	113	106
Statsskibe og orlogsskibe	8	27	13	21	24	12	16	17	25
Andre skibe	16	36	23	35	74	59	186	134	86
I alt	390	498	426	516	591	511	855	697	590

¹⁾ Før 2004 var det kun rigsfællesskabets skibe, der var forpligtet til at melde deres tilstedeværelse i de grønlandske farvande.

Kilde: Arktisk Kommando.

En **sejlads** forstås som et skibs ophold i grønlandsk farvand. Hvis et skib sejler ind og ud af grønlandsk farvand, vil en sejlads tælle 2 gange.

Det fremgår af tabel 1, at antallet af sejlads i perioden 2004-2012 er steget for alle skibstyper fra i alt 390 registrerede sejlads i 2004 til i alt 590 sejlads i 2012. For krydstogtskibe er antallet af sejlads steget fra 84 til 106.

28. Søfartsstyrelsens kortlægning af krydstogtsejlads i de grønlandske farvande viser, at der i perioden 2010-2012 var krydstogtskibe i det sydlige Grønland, som sejlede uden isforstærkning og med plads til over 1.000 passagerer.

29. Ud over de registrerede sejlads i Greenpos forventes trafikken med lastskibe at stige, da den mindre is giver mulighed for at gøre skibsruterne fra fx Europa til Asien kortere ved at sejle i passagerne omkring Nordpolen.

International regulering

30. Søfartsstyrelsen repræsenterer rigsfællesskabet i IMO, som fastsætter internationale regler for last- og passagerskibe. Regler fra IMO er afgørende, da nationale regler for sejlads i de grønlandske farvande kun vil gælde for det indre territorialfarvand, dvs. fx i fjorde og bugter, og ikke i det ydre territorialfarvand, der defineres som farvandet ud til 3 sømil fra basislinjen.

Nationale regler skal overholde de internationale konventioner om "uskadelig passage" mv., som betyder, at udenlandske skibe kan passere uhindret igennem det ydre grønlandske territorialfarvand og endda anløbe en grønlandsk havn uden at skulle leve op til danske regler om fx isforstærkede skrog. Det betyder, at fx krydstogtskibe kan undlade at leve op til alle bestemmelser fastsat af Søfartsstyrelsen, så længe skibene kan hævde, at de er i "uskadelig passage" igennem farvandet.

31. Der er i dag internationale regler, bl.a. om passagersikkerhed, som gælder alle skibe – også i de arktiske farvande. Men der er andre områder, hvor der ikke er internationale regler, som tager særlig højde for sejlads i isfyldte farvande. Der stilles fx ikke krav til isforstærkninger på skibe. Der er i IMO vedtaget retningslinjer for skibe, der sejler i isfyldte farvande. Retningslinjerne er frivillige at følge og omfatter skibenes konstruktion, udstyret ombord på skibene, besætningernes uddannelse og miljøhensyn.

Søfartsstyrelsen arbejder derfor i IMO for, at der vedtages en særlig polarkode. IMO har igangsat forhandlinger om polarkoden på baggrund af et forslag fra Danmark, Norge og Canada. I første omgang omfatter forslaget last- og passagerskibe.

32. Søfartsstyrelsen har oplyst, at styrelsen i sit arbejde med polarkoden har foreslået IMO, at last- og passagerskibe, som sejler i de arktiske farvande, koordinerer sejladsen med andre skibe, så de kan komme hinanden til undsætning, hvis der skulle være behov for det.

Søfartsstyrelsen har dog oplyst, at det er usikkert, om kravet til koordineret sejlads vil indgå i den endelige polarkode. Styrelsen forventer, at polarkoden bliver vedtaget i IMO i 2015 og tidligst træder i kraft i 2017.

National regulering

33. I det omfang Søfartsstyrelsen vurderer, at den internationale regulering ikke følger med behovet, kan styrelsen stille krav til skibe, som sejler i grønlandsk farvand. Bestemmelserne om "uskadelig passage" og andre internationale krav begrænser dog stadig de krav, Søfartsstyrelsen kan stille over for udenlandske skibe.

34. Søfartsstyrelsen har oplyst, at 25 krydstogtskibe planlægger at sejle i grønlandsk farvand i 2013. Heraf forventes 20 at anløbe en dansk havn, før de sejler til Grønland. Styrelsen vil prioritere havnestatskontrollen i Danmark af denne gruppe krydstogtskibe. Derudover planlægger krydstogtskibe med potentielt ca. 300 passagerer ruter, som går til Grønlands østkyst, der er endnu mere øde end vestkysten.

***Last- og passagerskibe** dækker handelskibe, tankskibe og krydstogtskibe.*

***Basislinjen** er lavvandslinjen langs kysten, som aftegner kysten på søkort i stor målestok. Inden for basislinjen er det indre territorialfarvand, og uden for basislinjen er det ydre territorialfarvand.*

***Koordineret sejlads** betyder, at krydstogtskibe sikrer passagersikkerheden ved at have et andet skib med en tilsvarende passagerkapacitet inden for rimelig afstand. Det skyldes, at SAR-beredskabet ikke vil have kapacitet til at dække en eventuel ulykke, der kræver evakuering af passagerer på større krydstogtskibe.*

BOKS 5. SØFARTSSTYRELSENS KONTROL MED SKIBE I ARKTISKE FARVANDE

Der er 3 typer kontroller med skibe:

- *Flagstatskontrol* er fx dansk kontrol af skibe med dansk flag. Flagstaten kontrollerer, om skibene overholder alle internationale regler om sikkerhed, sundhed og miljø.
- *Havnestatskontrol* er fx dansk kontrol af både danske og udenlandske skibe i danske og grønlandske havne. Havnestaten kontrollerer, om skibene har påkrævede certifikater, og om skibene umiddelbart overholder kravene. I forbindelse med havnestatskontrol af krydstogtskibe, som skal sejle til Grønland, foretager Søfartsstyrelsen supplerende kontrol af de særlige regler vedrørende sejlads i de grønlandske farvande.
- Søfartsstyrelsens *supplerende kontrol* af, om de særlige danske regler og internationale anbefalinger vedrørende sejlads i Arktis efterleves.

Kilde: Søfartsstyrelsen.

35. Med vedtagelsen af lov nr. 618 af 12. juni 2013 om ændring af søloven er der bl.a. skabt mulighed for at indføre skærpede krav for at forbedre sejladssikkerheden i de grønlandske farvande. Kravene er i første omgang målrettet krydstogtskibe med plads til over 250 passagerer. Der vil også kunne fastsættes sikkerhedsmæssige krav til andre skibe, hvis der viser sig et behov for det.

Søfartsstyrelsens nye initiativer vedrører:

- etablering af sejladszoner
- krav om såkaldt isklasse (isforstærkning af skibets skrog)
- skærpede krav til skibes sejladsplanlægning og beredskabsplaner
- krav om skærpet uddannelse og træning af besætningen
- krav om koordineret sejlads
- indførelse af lodspligt.

Søfartsstyrelsens initiativer udmøntes ved bekendtgørelser, der udarbejdes i dialog med Grønlands selvstyre. Disse initiativer træder dog tidligst i kraft i 2014. Det faktiske indhold af Søfartsstyrelsens nye initiativer er derfor endnu ikke fastlagt.

B. Geodatastyrelsens produktion af søkort og Forsvarets søopmåling

36. Rigsrevisionens undersøgelse af, om Geodatastyrelsens produktion af søkort og Forsvarets søopmåling møder de identificerede risici for skibssulykker, har vist følgende:

- Geodatastyrelsens produktion af søkort skal øges væsentligt for at nå det fastsatte mål om 73 opdaterede og nye søkort i 2018 og for at leve op til samarbejdsaftalen med Grønlands selvstyre. Geodatastyrelsen vil optimere produktionen og forventer derfor at holde den aktuelle produktionsplan. Forudsætningen herfor er, at produktionen allerede i 2013 øges. Det skal ske med et nyt produktionssystem, som imidlertid fortsat kræver udvikling.
- Geodatastyrelsen og Forsvaret har oplyst, at der er behov for søopmåling og søkortlægning ud over de områder, som samarbejdsaftalen fra 2009 dækker.

Søkort på Færøerne

Geodatastyrelsen vurderer, at der ikke er behov for genopmåling af farvandene omkring Færøerne. Færøernes landsstyre har heller ikke fremsat ønsker om nye søopmålinger. Den færøske søkortsamling udgør i dag 8 kort.

Søkortlægning og søopmåling

37. Det fremgår af den arktiske strategi, at der skal udarbejdes nye søkort over Grønland for bl.a. at undgå skibssulykker i grønlandske farvande.

38. Geodatastyrelsen har ansvaret for søopmåling og søkortlægning, herunder at udarbejde opdaterede og nye søkort i Danmark, på Færøerne og i Grønland.

39. I Grønland er farvandene i Øst-, Nord- og Nordvestgrønland dækket af spredte opmålinger af ældre dato. I alt er ca. 20 % af det grønlandske havområde på ca. 2,1 mio. km² opmålt (svarende til ca. 20 gange Danmarks havareal). I de resterende 80 %, som ikke er opmålt, er der også skibstrafik, men denne er begrænset.

40. Geodatastyrelsen har oplyst, at de hidtidige søkort ikke er tilpasset moderne søfarts brug af satellitnavigation (GPS). Søkortene over den grønlandske kystlinje er oprindeligt tegnet ud fra ældre kort, hvilket giver nøjagtigheder. Nyere opmålinger har vist, at de gamle søkort over vestkysten kan være forskudt med op til 1 km på vestkysten og 1-5 km på østkysten. De ældre søkort er ikke egnede til GPS-baseret navigation, men kan anvendes til traditionelle navigationsmetoder, fx radarbaseret navigation.

41. Forsvaret opmåler søterritoriet på baggrund af en driftsaftale med Søfartsstyrelsen og Geodatastyrelsen. Forsvaret stiller skibe, udstyr og personel til rådighed. Forsvarets søopmåling indgår i Geodatastyrelsens produktion af nye søkort og har betydning for kvaliteten af søkortene. Driftsaftalen forudsætter, at Forsvarets søopmåling fortsætter på samme niveau som hidtil.

Prioritering og produktionsmål for søkortlægning

42. Geodatastyrelsen indgik i oktober 2009 en samarbejdsaftale med Grønlands selvstyre om at forny søkortene over Grønland. Aftalen omfatter mål om, at Geodatastyrelsen skal producere 73 søkort for hovedparten af den trafikerede grønlandske sydvestkyst – fra Uummannarsuaq til Upernavik – senest ved udgangen af 2018. Det er ikke en del af Geodatastyrelsens aftale med Grønlands selvstyre, at de 73 nye søkort fuldt ud skal være nyopmålte. Efter 2018 vil der stadig være store dele af den grønlandske kyst, som ikke er kortlagt på ny.

43. Geodatastyrelsen prioriterer i samarbejde med Grønlands selvstyre – inden for rammerne af aftalen – hvor der skal søopmåles og søkortlægges ud fra en vurdering af, hvor der er mest trafik, og hvor det er farligst at sejle.

Geodatastyrelsen drøfter forslag om årets søopmåling og søkortlægning med Grønlands selvstyre, Forsvarskommandoen og andre interessenter, fx Nuuk Kommune, Grønlands Politi og rederiet Royal Arctic Line, hvorefter der sker en samlet årlig prioritering af søopmålingen. Fremdriften i produktionen af søkort evalueres årligt.

Søkortlægning

Nye søkort udarbejdes på basis af ældre søkort og nye søopmålinger, nye landkort over kystlinjen og indberetninger fra myndigheder og borgere om ændringer af forhold til søs. Derved bliver søkortene mere nøjagtige. Derefter kan de bruges til GPS-baseret navigation, som de ældre kort ikke understøtter.

Prioritering af søopmåling

1. Sejlruterne til de store grønlandske havnebyer.
2. Indenskærsruterne fra Uummannarsuaq og op langs sydvestkysten til Upernavik.
3. Andre områder og ruter, som har interesse for turismen og andre erhverv.

44. Geodatastyrelsens planlagte og realiserede søkortproduktion ifølge samarbejdsaftalen fra 2009 er vist i tabel 2.

Tabel 2. Geodatastyrelsens planlagte og realiserede søkortproduktion i perioden 2008-2018 (Antal)

	2008 ¹⁾	2009	2010	2011	2012	2013 ²⁾	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Planlagt søkortproduktion	2	4	3	3	4	6	6	9	10	12	14	73
Realiseret søkortproduktion	2	4	4	3	3	-	-	-	-	-	-	-

¹⁾ De søkort, der er produceret i perioden 2008-2009, er omfattet af aftalen med Grønlands selvstyre.

²⁾ Der er indtil videre produceret 2 søkort i 2013. Geodatastyrelsen forventer at producere endnu 5 søkort i løbet af 2013.

Kilde: Geodatastyrelsen.

Det fremgår af tabel 2, at Geodatastyrelsen i perioden 2008-2012 hidtil har udgivet 2-4 nye søkort om året. Kortene indeholdt bl.a. anbefalede ruter over indsejlingen til Nuuk. Ved udgangen af 2012 var i alt 16 søkort blevet fornyet og genudgivet. De nye søkort dækker området fra Nuuk og ca. 200 km sydover og er tilpasset moderne søfarts brug af satellitnavigation.

45. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at forudsætningen for at nå de aftalte mål er, at produktionssystemet optimeres og udvikles på en række områder.

Geodatastyrelsen har oplyst, at det nye produktionssystem løbende skal forøge produktionen, og at det store spring i produktionen er planlagt til 2015, hvor antallet af nye søkort stiger fra 6 i 2014 til 9 i 2015. Styrelsen prioriterer i den kommende tid videreudviklingen af systemet.

Nye skibe til søopmåling i de kommende år

46. Forsvaret har oplyst, at der er behov for at indfase nye skibe til søopmåling i de kommende år. Forsvarets søopmåling indgår i Geodatastyrelsens produktion af opdaterede og nye søkort, men er ikke en forudsætning herfor.

47. Forsvaret har siden 1989 haft 2 skibe til søopmåling i de indre grønlandske farvande. Forsvaret skal ifølge Geodatastyrelsens interne mål årligt opmåle 4.500 km af de sydvestlige farvande i Grønland. Det interne mål er baseret på de sidste 10 års opmålingsproduktion. Hvor meget Forsvaret kan opmåle i de enkelte sæsoner, afhænger af klimaet og de vejrmæssige forhold, men hidtil har Forsvaret kunnet søopmåle en distance på ca. 5.000 km i gennemsnit pr. år.

48. Forsvaret har dog oplyst, at de 2 opmålingsskibe har begrænsede anvendelsesmuligheder og ikke er optimale til den nuværende opgave.

49. Forsvaret har ved det seneste forsvarsforlig fået bevilget endnu et inspektionsfartøj til de grønlandske farvande. Inspektionsfartøjet skal konstrueres til lejlighedsvis at kunne søopmåle.

Forsvaret forventer at tage det nye inspektionsfartøj i brug i 2017. Indtil inspektionsfartøjet er klar, har Forsvaret oplyst, at ét af Forsvarets 2 øvrige inspektionsfartøjer indrettes til at kunne understøtte de 2 nuværende opmålingsskibe.

Forsvaret har 2 skibe til søopmåling i Grønland. Begge skibe er udstyret med avancerede opmålingsinstrumenter, fx flerstråle-ekkolod.

Søkortlægning ud over den eksisterende aftale

50. Den arktiske strategi fremhæver, at der selv efter 2018, hvor den nuværende aftale om søkortlægning udløber, vil være store dele af de grønlandske farvande, som ikke er opmålt og kortlagt.

51. Geodatastyrelsen har oplyst, at den nuværende opmåling og produktion af søkort ikke fuldt ud opfylder det aktuelle og stigende behov for nøjagtige søkort over de grønlandske farvande i takt med den stigende sejlads med fx krydstogtskibe. Forsvaret er enig i Geodatastyrelsens vurdering.

Geodatastyrelsen har videre oplyst, at det vil kræve store investeringer, hvis der i et større omfang – og ud over det planlagte i den eksisterende aftale – skal foretages nye søopmålinger og produceres nye søkort over de grønlandske farvande i løbet af få år.

IV. Eftersøgnings- og redningsberedskab (SAR-beredskab)

De danske myndigheders ansvarsfordeling ved SAR-beredskabet er generelt klar. Dog kan ansvarsfordelingen i visse tilfælde præciseres. Grønlands Politi og Forsvaret koordinerer i visse typer SAR-operationer ud fra en geografisk afgrænsning, der er upræcis. Grønlands Politi og Forsvaret er enige i, at ansvarsfordelingen bør præciseres. Statsministeriet har i februar 2013 iværksat en udredning, som kan resultere i en forenkling af ansvarsfordelingen af SAR-beredskabet i Grønland.

I forhold til risikoen for større ulykker råder Forsvaret over udstyr i Grønland, fx inspektionsskibe og -fartøjer, som kan støtte danske og grønlandske myndigheder. Bl.a. kan Forsvarets inspektionsfartøjer tage vare på mere end 200 personer i kortere tid. Udstyret til større ulykker, der er placeret i Danmark, kan ikke nå frem til tidskritiske operationer, fx redning af personer fra hurtigt synkende skibe. Udstyret er i øvrigt ikke fuldt egnet til arktiske forhold. Forsvaret har arbejdet med at vurdere udstyret og mulighederne for at imødekomme behovet ved fx større skibulykker. Forsvaret har endnu ikke truffet beslutning om, hvordan arbejdet udmøntes.

52. Rigsrevisionen har undersøgt, om Forsvarsministeriet og Justitsministeriets ansvar for SAR-beredskabet i Grønland er klart fordelt, og om udstyret svarer til risikoen, fx ved større ulykker. Rigsrevisionens undersøgelse har vist følgende:

- Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd har sat et mål for SAR-operationer i Grønland. Målet for redningsprocenten i Grønland på 94 % er opfyldt i perioden 2010-2012.
- Ansvarsfordelingen mellem Grønlands Politi og Forsvaret bør præciseres i forbindelse med SAR-operationer, fordi placeringen af det koordinerende ansvar tager udgangspunkt i en geografisk afgrænsning, som er upræcis. Statsministeriet har sat et arbejde i gang for at udarbejde et oplæg til en klarere ansvarsfordeling i forhold til det koordinerende ansvar for SAR-operationer.
- Forsvaret råder over udstyr i Grønland, der kan støtte andre myndigheder i håndteringen af SAR-operationer og større ulykker, bl.a. inspektionsskibe og -fartøjer.
- Forsvarsministeriet har i en rapport fra januar 2013 konkluderet, at det udstyr til brug for SAR-operationer og større ulykker, som er placeret i Danmark, ikke kan nå frem til tidskritiske operationer og ikke er egnet til arktiske forhold. Forsvaret har endnu ikke truffet beslutning om, hvordan arbejdet udmøntes.

Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd blev nedsat i 1960 og er sammensat af de myndigheder, som har ansvar for SAR-operationer i relation til skibsfarten og luftfarten. Medlemmerne er Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Transportministeriet. Forsvarsministeriet varetager formandskabet. Rådet holder 2 møder om året.

Ansvarlige danske myndigheder for SAR-beredskabet i Grønland

53. Den arktiske strategi fokuserer på, at myndighederne skal styrke SAR-beredskabet internationalt og lokalt. Reglerne for statens forpligtelser i forhold til SAR-beredskabet i Grønland tager udgangspunkt i SAR-konventionen fra 1979. De danske myndigheder er bl.a. forpligtet til at have et koordineret SAR-beredskab og redningsudstyr, der passer til opgavens formål. Der er ikke krav om, at SAR-udstyret skal være dedikeret udelukkende til SAR-operationer.

54. Forsvarsministeriet har oplyst, at et SAR-beredskab bl.a. bygger på, at de udførende myndigheder arbejder efter en klar ansvarsfordeling, og at beredskabet sker koordineret, så de resurser, der er til rådighed, udnyttes bedst muligt.

55. Erhvervs- og Vækstministeriet, Justitsministeriet og Transportministeriet har ansvaret for SAR-beredskabet i Grønland. Disse ministerier og Forsvarsministeriet, som udfører SAR-operationer, koordinerer overordnet området gennem Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd. Transportministeriet indgår dog ikke i undersøgelsen.

56. Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd har på forsøgsbasis sat et mål for redningsprocenten i Grønland på 94 %. Redningsprocenten var i 2010, 2011 og 2012 på henholdsvis 95 %, 99 % og 99 %. Langt størstedelen af redningerne sker under Justitsministeriets og Forsvarsministeriets ansvar, dvs. under Arktisk Kommando og Grønlands Politi.

57. Tabel 3 viser det danske ansvar for SAR-beredskabet i Grønland, herunder hvem der har ressortansvaret, hvem der er den udførende myndighed, og hvilket udstyr myndigheden råder over.

Internationale regler for SAR

En række af de regler, der gælder Danmark, Grønland og Færøerne, stammer fra internationale konventioner tiltrådt i FN-regi. Bl.a. er SAR-konventionen fra 1979 med til at definere, hvordan koordinering af SAR-operationer håndteres.

Tabel 3. Dansk ansvar for SAR-beredskabet i Grønland

	Søredning	Lokalredning
Dansk ressortmyndighed	Erhvervs- og Vækstministeriet (Søfartsstyrelsen)	Justitsministeriet
Udførende myndighed	Arktisk Kommando	Grønlands Politi
Udstyr til SAR-operationer ¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> • 1 inspektionsskib med 1 helikopter • 2 inspektionsfartøjer • 1 inspektionskutter • 1 Challenger-fly (100 dage om året) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 helikoptere²⁾ • 4 politikuttere • snescootere

¹⁾ Udstyret til SAR-operationer løser i mange tilfælde andre opgaver, når der ikke er SAR-operationer.

²⁾ Justitsministeriet har ansvaret for kontrakten med Air Greenland, som opererer helikoptertjenesten. Naviair – med Transportministeriet som ressortmyndighed – står for luftredninger, dvs. flyhavarier, savnede fly eller fly i nød inkl. personer ombord. Luftredninger er ikke omfattet af denne undersøgelse.

Kilde: Erhvervs- og Vækstministeriet, Forsvarsministeriet og Justitsministeriet.

Det fremgår af tabel 3, at Erhvervs- og Vækstministeriet og Justitsministeriet har det overordnede ansvar, når det gælder søredning og lokalredning i Grønland. De ansvarlige myndigheder samarbejder med de udførende myndigheder – Arktisk Kommando og Grønlands Politi. Ansvar mellem de 2 myndigheder er opdelt alt efter, om SAR-operationen finder sted til søs eller i lokale farvandsområder.

Det er fortrinsvist Arktisk Kommando og Grønlands Politi, der råder over de danske myndigheders udstyr til SAR-operationer i Grønland.

Ansvar for at koordinere en SAR-operation ved kysten er defineret ud fra den grønlandske kystlinje. Forsvaret har ansvaret for søredning, dvs. redning i farvande udenskærs og ud til 200 sømil fra basislinjen. Grønlands Politi har ansvaret for lokalredning, dvs. redning i lokale farvandsområder, som er kystnært farvand indenskærs.

58. Arktisk Kommando har ansvaret for at koordinere søredning – dog ikke mindre SAR-operationer i lokale farvandsområder. Søredning vedrører nødstedte til søs fra fx last- og passagerskibe. En SAR-operation vil i sådanne tilfælde blive koordineret af redningscentrallen Maritime Rescue Coordination Centre (MRCC) i Arktisk Kommando i Nuuk. En aktion kan involvere Forsvarets skibe, helikoptere og fly.

Arktisk Kommandos primære opgaver er suverænitetshævdelse og overvågning. SAR-operationer har dog altid forrang for andre opgaver.

Air Greenlands 2 helikoptere kan rekvireres af Arktisk Kommando, Grønlands Politi og Naviair.

Øvrigt udstyr kan anvendes i forbindelse med SAR-operationer, fx danske statsskibe, statens lejede skibe og både, Forsvarets luftfartøjer, private flyselskabers luftfartøjer og slædepatruljen SIRIUS.

59. Grønlands Politi har ansvaret for at koordinere lokalredning, dvs. mindre SAR-operationer i lokale farvandsområder og alle operationer på land. De lokale redningsaktioner har oftest til formål at redde jollefiskere, fritidssejlere, jægere, fjeldvandrere og ekspeditioner.

Justitsministeriet har indgået kontrakt med Air Greenland for at sikre adgang til Air Greenlands helikoptere, hvis det er nødvendigt til SAR-operationer. I aftalen indgår, at 2 helikoptere dedikeres til SAR-beredskabet – både til søredning og lokalredning. Det betyder, at de 2 helikoptere har kort responstid, og at de altid er udstyret med et hejseværk, der anses som centralt udstyr til at bjerge nødstedte ved SAR-operationer.



Udstyr til SAR-operationer: Til venstre: politikutter fra Grønlands Politi. Øverst til højre: inspektionsfartøjet Ejner Mikkelsen. Nederst til højre: Challenger-fly.

Foto: Rigsrevisionen

SAR-beredskabet på Færøerne

Færøerne har overtaget ansvaret for SAR-beredskabet. Færøernes udstyr består af 2 fiskeri-inspektionsskibe, der også bruges til SAR-operationer, 3 hurtigtgående motorbåde (nr. 4 på vej) og 1 helikopter. Færøerne har indgået samarbejdsaftaler med Skotland og Island og kan derudover anmode om støtte fra Forsvaret, fx ved støtte af et inspektionsskib, der som udgangspunkt er udrustet med en helikopter, og som i vinterhalvåret udelukkende opererer i det færøske farvand.

Ansvarsfordelingen for SAR-beredskabet

60. Forsvaret, Justitsministeriet og Statsministeriet har oplyst, at ansvarsfordelingen for SAR-beredskabet i Grønland er klart beskrevet, men mere kompleks end i Danmark. Fx har Grønlands Politi det koordinerende ansvar for SAR-operationer i lokale farvandsområder, mens Forsvaret har det koordinerende ansvar for SAR-operationer uden for lokale farvandsområder, dvs. søredning. Det er dog ikke entydigt defineret, hvor grænsen går mellem søredning og lokalredning. Det betyder, at der har været redningssituationer, hvor det koordinerende ansvar skulle placeres i det konkrete tilfælde.

Forsvaret og Justitsministeriet er enige i, at ansvarsfordelingen mellem Arktisk Kommando og Grønlands Politi i relation til søredning bør præciseres, da der skal fastlægges en mere uddybende definition af, hvad der forstås ved "lokale farvandsområder". Myndighederne peger dog på, at den nuværende ansvarsfordeling fungerer i praksis.

61. Statsministeriet har oplyst, at der er iværksat et arbejde blandt de ministerier, der har ansvaret for SAR-beredskabet i Grønland, og Statsministeriet og Finansministeriet med henblik på at udarbejde et oplæg til beslutning om forenkling af ansvarsfordelingen. Forsvarsministeriet koordinerer arbejdet, der er påbegyndt i februar 2013. Afslutningen af arbejdet er umiddelbart forestående.

Statsministeriet har yderligere oplyst, at hensigten med arbejdet – hvis det viser sig nyttigt – er at etablere en enklere ansvarsfordeling, hvor færre myndigheder har et ansvar, så udstedelsen af regler og tildelingen af resurser samtænkes med den operative struktur.

SAR-beredskabet og de nye risici

62. Arktisk Kommando har oplyst, at de ser et ændret risikobillede for SAR-operationer i Grønland, fordi der er et stigende antal krydstogtskibe, som sejler i de færøske og grønlandske farvande. I Grønland sejler krydstogtskibene fx ind i fjorde på den tyndtbefolkede østkyst, hvor der ikke er nogen infrastruktur, og hvor det kan tage flere dage for beredskabet at nå frem, hvis der er behov for det. Arktisk Kommando har oplyst, at de har iagttaget uagt-som sejlads blandt nogle af krydstogtskibene, men Arktisk Kommando kan ikke forbyde skibene hverken at sejle hurtigt eller at sejle i meget isfyldt farvand.



Et krydstogtskib i Disko Bugt i 2011. Skibet har plads til 3.760 personer (passagerer og besætning).

Foto: Privat foto

63. Forsvaret har oplyst, at muligheden for at håndtere en større ulykke vil bero på faktorer som årstid, vejr, øvrig trafik i området, nærhed til infrastruktur osv. Det kan derfor være vanskeligt præcist at vurdere, om det eksisterende beredskab kan håndtere en større ulykke.

64. Forsvaret har ikke ansvar for at stille dedikeret udstyr til rådighed til at støtte øvrige myndigheder ved større ulykker. Men der er en forventning om, at de ansvarlige myndigheder, fx Grønlands Politi, vil bede Forsvaret om assistance, ligesom Forsvaret forventes at støtte øvrige myndigheder ved større katastrofer som led i Forsvarets almindelige støtte til civilsamfundet.

Forsvaret kan støtte med de enheder, der er i området, og Forsvaret har oplyst, at et inspektionsskib råder over en helikopter og et hospital. Et inspektionsfartøj kan endvidere tage vare på mere end 200 personer i kortere tid. Ligeledes er der i Kangerlussuaq opmagasineret redningsudstyr, der kan nedkastes fra luften.

Forsvaret og Beredskabsstyrelsen har også udstyr placeret i Danmark. Forsvarsministeriet har dog i en rapport fra januar 2013 konkluderet, at udstyret ikke vil kunne bidrage til løsningen af tidskritiske operationer, fx bjærgning af personer, der befinder sig i vandet eller ombord på et hurtigtsynkende skib. Forsvaret har oplyst, at en eventuel placering af udstyr i Grønland ikke umiddelbart vil ændre på, om udstyret kan nå frem til tidskritiske operationer, da fx klimatiske forhold udgør en væsentlig udfordring for et områdes tilgængelighed.

Udstyret vil i øjeblikket heller ikke kunne bidrage til løsningen af såkaldte ikke-tidskritiske operationer, fx etablering af teltlejr til håndtering af overlevende eller tilskadekomne, da det vil kræve en opgradering af materiellet. Derudover har Beredskabsstyrelsen ingen erfaring med arbejde i arktiske egne. Det vil kræve både uddannelse og opgradering af personalets eventuelle påklædning og udrustning. Forsvaret har endnu ikke truffet beslutning om, hvordan arbejdet udmøntes.

65. De arktiske lande har på baggrund af den stigende skibstrafik med mange passagerer i afsides og ubefolkede egne af Arktis ønsket at styrke det internationale SAR-samarbejde. I maj 2011 underskrev udenrigsministrene fra Arktisk Råds medlemslande den første bindende SAR-aftale mellem de 8 arktiske lande.

SAR-aftalen bygger oven på de eksisterende internationale aftaler, fx SAR-konventionen, og har til hensigt at styrke samarbejdet om SAR-operationer til vands og i luften. Aftalen formaliserer et samarbejde, hvor landene yder gensidig støtte, netop fordi resurserne i de arktiske områder er sparsomme.

Grønlands Politi og Forsvaret afholder 2 årlige øvelser for at lære at samarbejde i realistiske SAR-operationer.

66. Forsvarsministeriet har oplyst, at aftalen lægger op til et mere operativt samarbejde mellem de arktiske lande, og at landene i stigende grad skal udveksle erfaringer og dele informationer om SAR-udstyr. Ministeriet har også oplyst, at SAR-aftalen ikke har givet anledning til ændringer i rigsfællesskabets samlede beredskab, fx i form af mere udstyr.

SAREX – Search and Rescue Exercise.

67. Forsvarsministeriet vurderer, at SAR-aftalen vil medvirke til, at der fremover afholdes flere øvelser med deltagelse fra arktiske lande. Øvelserne skal simulere de større ulykker, som de nye risici indikerer, vil komme. Danmark tog på baggrund af SAR-aftalen initiativ til at afholde en øvelse i Grønland i september 2012 – SAREX 2012. Canada, USA, Norge, Island og Danmark deltog i øvelsen, mens Rusland deltog som observatør. Forsvarsministeriet har oplyst, at SAREX 2012 var den første SAR-øvelse mellem de arktiske lande.

Danmark har også taget initiativ til at afholde endnu en øvelse som følge af SAR-aftalen. Øvelsen skal afholdes i begyndelsen af september 2013 og omfatter ud over en SAR-operation også et havmiljøulykkescenarie.

V. Havmiljø og havmiljøberedskab

Forsvaret har ikke prioriteret sin opgave med at overvåge havmiljøet og håndhæve havmiljølovgivningen i Grønland. Forsvarets havmiljøovervågning sker som led i Forsvarets tilstedeværelse i øvrigt og ikke ud fra en betragtning om risiko. Forsvaret har oplyst, at opgaven kunne have været løst mere effektivt.

Rigsrevisionen finder det vigtigt, at Forsvaret – på baggrund af en løbende vurdering af risikoen for forurening af havmiljøet – overvåger og fører forebyggende kontrol med, at skibe, som sejler i de grønlandske farvande, overholder havmiljøreglerne. Derudover finder Rigsrevisionen – i lyset af den øgede sejlads – at Miljøministeriet og Forsvarsministeriet i fællesskab bør vurdere, om opfølgningen på havmiljøanordningen kan styrkes.

Forsvaret har endnu ikke opgjort risikoen for forurening af havmiljøet i rigsfællesskabets dele af Arktis. Forsvaret har desuden ikke overblik over, om det udstyr til havmiljøberedskab, der er placeret i Danmark, kan anvendes i Arktis. Endelig råder Arktisk Kommando ikke over personale, der er uddannet til at bekæmpe havmiljøforurening, selv om de har ansvaret for opgaven.

Forsvaret har igangsat en analyse af truslerne mod havmiljøet i farvandene omkring Grønland, som kan anvendes til at opgøre risikoen for forurening. Forsvaret forventer, at analysen er færdig i 2014. Rigsrevisionen finder det vigtigt, at Forsvaret bruger analysen til at vurdere behovet for kontrolindsatser ved håndhævelsen af havmiljøanordningen og dimensioneringen af udstyret.

68. Rigsrevisionen har undersøgt, om de danske myndigheder overvåger havmiljøet, og om de har et havmiljøberedskab, som svarer til risikoen for forurening af havmiljøet.

A. Overvågning af havmiljøet

69. Rigsrevisionens undersøgelse af, om de danske myndigheder overvåger havmiljøet, har vist følgende:

- Forsvaret har ikke kontrolleret, om skibe, der sejler i Grønlands eksklusive økonomiske zone, overholder havmiljøanordningen, siden reglerne herom trådte i kraft i 2004, fx i form af stikprøvekontroller. Besætningerne på Forsvarets skibe har desuden ikke modtaget den specialuddannelse, der er nødvendig for at kunne udføre kontrolopgaven.
- Forsvaret har ikke en risikobaseret tilgang til havmiljøopgaverne. Forsvaret overvåger havmiljøet som et biprodukt af Forsvarets tilstedeværelse i øvrigt. Det skyldes ifølge Forsvaret de politisk fastlagte rammevilkår.
- Forsvaret har oplyst, at der fremadrettet vil være større fokus på miljøopgaven.

Grønlands eksklusive økonomiske zone udgør området fra 3 til 200 sømil fra land. I denne zone har Grønland eksklusiv ret til at efterforske og udnytte de naturlige resurser i havet og på havbunden og dens undergrund samt ret til enhver anden økonomisk udnyttelse.

Ansvar for at overvåge og beskytte havmiljøet

70. I Grønland er ansvaret for at beskytte havmiljøet fordelt mellem danske og grønlandske myndigheder.

71. Grønland har overtaget havmiljøopgaverne inden for søterritoriet, dvs. de indre territorialfarvande og ud til 3 sømil fra basislinjen. Her har Grønlands selvstyre ansvaret for lovgivningen på havmiljøområdet og for at bekæmpe forurening af havmiljøet. Grønlands selvstyre kan dog anmode danske myndigheder om at bistå med at bekæmpe forurening.

Råstofmyndigheden i Grønland stiller endvidere krav om sikkerhed og beredskab til de virksomheder, som får koncessioner på råstofområdet. Dette gælder også uden for 3-sømilegrænsen.

72. Miljøministeriet har det lovgivningsmæssige ansvar 3-200 sømil fra land til skillelinjen mellem Grønland og Canada/Island. Forsvarsministeriet har siden 2000 haft ansvaret for at overvåge havmiljøet, føre kontrol med, at reglerne i havmiljøloven overholdes, og bekæmpe olie- og kemikalieforurening. Forsvaret har siden 2004 også skullet kontrollere, om skibe og fartøjer omfattet af havmiljøanordningen overholder reglerne i den eksklusive økonomiske zone.

Havmiljøanordningen

Havmiljøet i Grønlands eksklusive økonomiske zone reguleres af anordning nr. 1035 af 22. oktober 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om beskyttelse af havmiljøet. Anordningen kaldes havmiljøanordningen.

BOKS 6. ANSVAR FOR HAVMILJØET PÅ FÆRØERNE

Færøerne har overtaget ansvaret for havmiljøet, så det er de færøske myndigheder, der har ansvaret for at beskytte og overvåge havmiljøet i den færøske del af Arktis.

Kilde: Miljøministeriet.

Forebyggende kontrol med skibe

73. Forsvaret kan i henhold til havmiljøanordningen kontrollere, om reglerne i anordningen overholdes, fx reglerne om transport med og udledning af forurenende stoffer såsom olie.

Forsvaret har uden retskendelse adgang til et skib og dets papirer, så Forsvaret kan kontrollere, om havmiljøanordningen overholdes. Forsvaret har også mulighed for at udtage prøver for at sikre, at reglerne overholdes. Kontrollen må ikke medføre unødigt forsinkelse eller unødigt udgift for skibet. Hvis der er tale om et udenlandsk skib, skal der også tages hensyn til de internationale regler for området. Det betyder fx, at adgangen til skibet kun kan ske i en havn.

74. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at Forsvaret ikke kontrollerer, om reglerne i havmiljøanordningen bliver overholdt. Forsvaret har således ikke gennemført forebyggende kontroller, siden havmiljøanordningen trådte i kraft, fx ved at foretage stikprøvekontroller af skibe. Forsvaret planlægger heller ikke at gennemføre kontroller i 2013.

Undersøgelsen har videre vist, at Forsvaret ellers har beskrevet, hvordan kontrollen i praksis kan gennemføres. Det fremgår af den tidligere Grønlands Kommandos beredskabsplan fra 2007 til bekæmpelse af forurening af havet med olie og andre skadelige stoffer i farvandet ud for Grønland. Forsvaret har fx mulighed for såkaldt anrøb af skibe. Anrøb vil sige, at Forsvaret har mulighed for at kalde et skib op for at indhente oplysninger om skibet, herunder dets last og oliejournal.

Endelig har undersøgelsen vist, at Forsvarets skibe i Arktis er udrustet til at tage olieprøver fra havet til bevissikring, og at besætningerne er uddannet til at tage disse prøver. Besætningerne har dog ikke modtaget en specialuddannelse, der er nødvendig for at kunne udføre kontrolopgaven.

75. Forsvaret har henvist til forligsteksten til forsvarsforliget 2000-2004 og forarbejder til havmiljøanordningen. I forligsteksten fremgår det, at Forsvarets indsats ville fortsætte på det aktuelt besluttede niveau, efter at Forsvaret i 2000 fik ansvaret for overvågning, kontrol og forureningsbekæmpelse på havmiljøområdet.

Forsvaret har endvidere henvist til Miljøministeriets og Forsvarsministeriets bemærkninger til udkastet til havmiljøanordningen. Det fremgår af bemærkningerne, at havmiljøberedskabet ikke ville blive udvidet i forbindelse med etableringen af en eksklusiv økonomisk zone ved Grønland. Forsvaret anførte, at Forsvaret ikke havde materiel og økonomiske resurser til at forøge indsatsen. Forsvaret ville udføre opgaverne på det nuværende niveau som et biprodukt af Forsvarets tilstedeværelse i øvrigt, medmindre det politisk besluttes at tilføre yderligere resurser.

Derudover har Forsvaret oplyst, at operationsområdet har en størrelse, som gør det vanskeligt at udføre specifik havmiljøovervågning med de tildelte skibe og fly. Arktisk Kommando dedikerer på nuværende tidspunkt ikke tid til, at enhederne kan udføre havmiljøopgaver. Den primære opgave er at hævde suveræniteten over området. Det betyder, at Forsvarets skibe og fly, som sejler i de grønlandske farvande, kun vil varetage miljøopgaver, når enhederne alligevel er der.

Undersøgelser af skibe

76. Ud over den forebyggende kontrol kan Forsvaret ifølge havmiljøanordningen ligeledes foretage de undersøgelser af et skib, der er nødvendige for at forhindre eller bekæmpe forurening af havet. Skibet må dog ikke forsinkes eller påføres unødvendige udgifter. En boarding af skibet forudsætter, at Forsvaret fx konstaterer en olie- eller kemikalieforurening eller har mistanke om, at skibet ikke overholder havmiljøanordningens regler. Forsvaret må kun undersøge udenlandske skibe i den eksklusive økonomiske zone, hvis der er sket en udtømning fra skibet, og Forsvaret har en begrundet mistanke om, at overtrædelsen er begået af det pågældende skib.

Forsvaret har oplyst, at Forsvaret kan benytte en særlig radar til flyovervågning af havmiljøet, men at radaren ikke medbringes fra Danmark til Grønland. Det skyldes, at der bruges 2 forskellige radartyper til henholdsvis overvågning af havmiljø og SAR-operationer. Flyene kan ikke udstyres med begge radarer på samme tid, og der er ikke faciliteter og personale i Grønland, der kan skifte imellem de 2 radarer. Da SAR-operationer har højere prioritet, er det kun radaren, der kan løse denne type opgaver, som monteres på de Challenger-fly, der flyver i Grønland.

Forsvaret har ikke i perioden 2002-2012 observeret miljøforhold, der krævede en indsats. Arktisk Kommando har endnu ikke haft begrundet mistanke om, at havmiljøloven er blevet overtrådt, og heller ikke modtaget informationer om mulige miljøsyndere. Arktisk Kommando har udarbejdet et regelsæt for boardinger.

Forebyggende tiltag

77. Forsvaret har oplyst, at der er et forebyggende element for, at skibe overtræder havmiljøanordningen, nemlig at Søfartsstyrelsen foretager en havnestatskontrol. Ved en havnestatskontrol kan Søfartsstyrelsen kontrollere, om de skibe, som anløber en dansk eller grønlandsk havn, lever op til de gældende regler.

Rigsrevisionen er enig i, at havnestatskontrollen er et forebyggende element, men bemærker, at havnestatskontrol primært gennemføres på skibe, der anløber en dansk havn, inden de sejler til Grønland.

78. Forsvaret har yderligere oplyst, at Forsvaret i øjeblikket undersøger, om Grønland kan omfattes af EU's søsikkerhedsagenturs (EMSA) satellitovervågningsystem (CleanSeaNet), som også benyttes i Danmark. Forsvaret vurderer, at systemet kan give en omkostnings-effektiv overvågningskapacitet til at opdage potentiel forurening af havmiljøet i farvandet omkring Grønland.

79. Forsvaret har endelig oplyst, at der fremadrettet vil være større fokus på miljøopgaven.

For det første skal Arktisk Kommando rapportere til Forsvarskommandoen, når de tildelte enheder ikke har det fornødne materiel til at løfte havmiljøopgaven, eller hvis besætningerne eller enhederne ikke er uddannede og trænet i fx håndtering af udstyr fra Danmark til bekæmpelse af olieforurening.

For det andet skal Arktisk Kommandos planlægningsdokumenter skærpes i forhold til havmiljøanordningen og direktiver fra Forsvarskommandoen mv. omkring tilsyn og havmiljøkontrol.

For det tredje vil Forsvaret lægge en plan for supplerende uddannelse af personale med henblik på at koordinere og lede Forsvarets havmiljøindsats.

Ansvar for lovgivningen

80. Miljøministeriet har ansvaret for havmiljøanordningen i Grønland. Ressortansvaret for den udøvende virksomhed på havmiljøområdet har siden januar 2000 ligget i Forsvarsministeriet, som også har ansvaret for den statslige maritime miljøovervågning, håndhævelse af reglerne og forureningsbekæmpelse til søs.

81. Miljøministeriet har oplyst, at Forsvarsministeriet og Naturstyrelsen har en velfungerende og klar arbejdsdeling og efter behov har bilateral kontakt. Rigsrevisionen kan dog konstatere, at Miljøministeriet ikke har været vidende om, at Forsvarsministeriet ikke fører kontrol med skibes overholdelse af havmiljøanordningen.

82. Miljøministeriet har oplyst, at havmiljøanordningen er under opdatering. Ministeriet forventer i den forbindelse at indarbejde en række IMO-bestemmelser for at sikre lovgivningens fortsatte relevans og effektivitet i forhold til havmiljøet. Ministeriet vil desuden gennemgå havmiljøanordningen generelt, herunder også tilsynsbestemmelserne, for at sikre, at havmiljøanordningen er tidssvarende og klar. Resultaterne af arbejdet med en international polarkode for sejlads og arbejdet med sårbare havområder i Arktisk Råds PAME-arbejdsgruppe kan også i fremtiden føre til opdateringer af havmiljøanordningen.

B. Havmiljøberedskab

83. Rigsrevisionens undersøgelse af, om de danske myndigheder har et havmiljøberedskab, som svarer til risikoen for forurening, har vist følgende:

- Forsvaret har iværksat en risikoanalyse af havmiljøet i de grønlandske farvande. Risikoanalysen forventes at være færdig i 2014. Rigsrevisionen finder det vigtigt, at Forsvaret dimensionerer havmiljøberedskabet og udstyret ud fra en risikobaseret tilgang til opgaveløsningen.
- Forsvarets udstyr til havmiljøberedskab er placeret i Danmark, og Forsvaret har ikke overblik over, om det kan anvendes i Arktis. Arktisk Kommando varetager Forsvarets ansvar for forureningsbekæmpelse i Arktis, men har ikke personale, der er uddannet til opgaven, hvilket påvirker mulighederne for at bekæmpe havmiljøforurening i praksis.

Risikoanalyse af havmiljøet

84. Den arktiske strategi beskriver arbejdet med at forske i klimaforandringernes konsekvenser for miljøet og beskytte særligt sårbare havområder i Grønland. Endvidere fremgår det, at rigsfællesskabet med udgangspunkt i en risikoanalyse af havmiljøområdet i og omkring Grønland vil vurdere, i hvilket omfang det kan være nyttigt at styrke beskyttelsen af havmiljøet.

85. Forsvaret har i forskellige sammenhænge peget på, at der i forhold til tidligere dimensionering af havmiljøberedskabet er en øget aktivitet i og omkring Grønland, som indebærer en øget risiko for forurening.

86. Forsvaret er i gang med risikoanalysen af havmiljøet i Grønland, herunder en analyse af risikoen for olie- og kemikalieforurening som følge af den forventede stigning i skibstrafik og aktivitetsniveau i området. Risikoanalysen nævnes i den arktiske strategi og er fastlagt i forsvarsforliget 2013-2017. Ud over Søfartsstyrelsen inddrages bl.a. Grønlands selvstyre, da det sikrer, at også det grønlandske territorialfarvand indgår i analysen. Endvidere inddrages også Naturstyrelsen og dens igangværende arbejde med at afdække et eventuelt behov for yderligere nationale og/eller internationale tiltag til at beskytte særligt sårbare havområder i Grønland.

Forsvarsministeriet har fremført, at resultaterne af analysen af havmiljøet skal indgå i en fastlæggelse af Forsvarets fremtidige opgaveløsning.

Forsvarets aktuelle udstyr til havmiljøberedskab i Arktis

87. Danmark underskrev i maj 2013 en bindende oliespiltsaftale i regi af Arktisk Råd. Aftalen pålægger rådets 8 medlemslande at have et beredskab, der hurtigt og effektivt kan imødekomme en olieforurening i Arktis. Beredskabet skal særligt tage hensyn til de aktiviteter, som kan frembringe forureningen, og de økosystemer og områder, som forureningen kan gå ud over. Aftalen beskriver, at udstyret skal være rimeligt set i forhold til risikoen for forurening, og at man bør foretage øvelser.

Oliespiltsaftalen pålægger de andre medlemslande af Arktisk Råd at assistere det danske beredskab, hvis der sker en olieforurening i fx Grønland. Aftalen indeholder dog mange forbehold, så det er usikkert, om og hvilken assistance de andre medlemslande kan eller vil bidrage med.

88. Ud over oliespiltsaftalen har Danmark siden 1971 været dækket af den såkaldte Københavnsaftale, der efter en udvidelse af aftalen i 1993 vedrører gensidig assistance til bekæmpelse af både olie og andre skadelige stoffer inden for de respektive landes søterritorier. Aftalen omfatter Danmark med Færøerne og Grønland samt Sverige, Norge, Finland og Island. Danmark er også dækket af CANDEN-aftalen, som er en bilateral aftale indgået med Canada i 1983. Aftalen pålægger landene at tilvejebringe tilstrækkelige resurser og yde gensidig assistance til at bekæmpe forurening i havet mellem Grønland og Canada. På baggrund af denne aftale blev der i 1991 ligeledes udarbejdet en fælles beredskabsplan.

89. Arktisk Kommando har ikke selv udstyr til havmiljøberedskab placeret i Grønland eller ombord på skibene. Forsvarets udstyr til havmiljøberedskab, fx flydespærrer, er placeret forskellige steder i Danmark, hvorfra det kan flyves til Grønland. Udstyret kan herefter tages ombord på Arktisk Kommandos skibe.

Miljøministeriet har i et projekt sammen med danske og grønlandske myndigheder identificeret 12 særligt sårbare marine områder. Ministeriet arbejder på at udarbejde forvaltningsanalyser med fokus på sejlads i 3 af områderne: Disko Bugt og Store Hellefiskebanke, Nordvandspolyniet og området ved Scoresbysund. Disko Bugt er første caseområde. Det er bl.a. styregruppen for projekt "Sårbare havområder omkring Grønland", der skal koordinere arbejdet med de sårbare havområder og risikoanalysen vedrørende havmiljøet.

90. Forsvaret har oplyst, at udstyret til havmiljøberedskab bl.a. er anskaffet til opgaver i danske farvande. Udstyret er dermed ikke kun til havmiljøopgaver i Grønland.

Forsvaret har endvidere oplyst, at det ikke er afprøvet, om udstyret til havmiljøberedskab kan løse miljøopgaver i Arktis. Søværnets Operative Kommando er ved at danne sig et overblik over, hvilket materiel der kan bruges til miljøopgaver i Arktis. Det ligger dog fast, at Forsvarets miljøskibe, der bl.a. kan opsamle olieforurening, ikke kan indsættes i Arktis, fordi de ikke er klassificeret til at sejle i farvandet i Arktis.

91. Arktisk Kommando har oplyst, at mandskabet på deres skibe og fly ikke er uddannet i at anvende miljøberedskabsudstyr eller håndtere havmiljøopgaver på nær prøvetagning af eventuel forurening af havmiljøet. Endvidere har Arktisk Kommando ikke øvet brugen af udstyret til havmiljøberedskab.

Arktisk Kommando har oprettet en havmiljøenhed, og enhedens personale forventes uddannet i løbet af 2013. Forsvaret har oplyst, at Arktisk Kommandos medarbejdere – som påtænkes at skulle lede en eventuel forureningsbekæmpelse – som minimum bør gennemføre en havmiljøspecialistuddannelse.

Rigsrevisionen, den 4. september 2013

Lone Strøm

/Mads Nyholm Jacobsen

Bilag 1. Ordlister

ACAP (Arctic Contaminants Action Program)	Arbejdsgruppe under Arktisk Råd, der varetager rådets aktiviteter i forbindelse med at reducere emissionen af forurenende stoffer i det arktiske miljø.
Air Greenland	Grønlands nationale flyselskab og flag carrier. Ejers af den danske stat, Grønlands selvstyre og SAS.
AMAP (Arctic Monitoring and Assessment Programme)	Arbejdsgruppe under Arktisk Råd, der varetager rådets aktiviteter i forbindelse med at levere information om status på (og trusler mod) det arktiske miljø. På baggrund af videnskabelige undersøgelser rådgiver AMAP Arktisk Råd om handlinger, som kan afhjælpe og forebygge forurening og klimaforandringer.
AMSA (Arctic Marine Shipping Assessment)	Rapport udarbejdet af PAME-arbejdsgruppen under Arktisk Råd. Rapporten vurderer den nuværende og fremtidige skibstrafik i det arktiske havområde og de muligheder og udfordringer for bl.a. havmiljøet og sikkerheden til søs, som den stigende skibstrafik medfører.
Arktis	Der findes ikke nogen entydig definition af Arktis, men denne beretning tager udgangspunkt i AMAP's definition, som fastlægger Arktis' sydlige grænse mellem den 60. nordlige breddegrad og den nordlige polarcirkel (66°33'). De lande, der har territorium inden for dette område, fastlægger enkeltvis Arktis' sydlige grænse. Denne definition af Arktis omfatter territorier i samtlige af Arktisk Råds medlemslande, som er Canada, USA, Norge, Island, Rusland, Finland, Sverige og Danmark med Færøerne og Grønland.
Arktisk Kommando	Arktisk Kommando blev oprettet den 31. oktober 2012 med hovedsæde i Nuuk og et mindre forbindelselement i Tórshavn på Færøerne. Arktisk Kommando er en sammenlægning af Færøernes Kommando og Grønlands Kommando og er en udløber af det seneste forsvarsforlig. Arktisk Kommando er en værnstøttes operativ kommando med tjenestegørende personel fra hvert af de 3 værn.
Arktisk Råd	Et mellemstatsligt forum oprettet i 1996. Arktisk Råds formål er at fremme samarbejde, koordination og interaktion mellem de arktiske lande. Medlemslandene i Arktisk Råd er Canada, USA, Norge, Island, Rusland, Finland, Sverige og Danmark med Færøerne og Grønland. Landene repræsenteres af deres udenrigsministre. Derudover har Frankrig, Holland, Indien, Italien, Kina, Tyskland, Japan, Sydkorea, Polen, Singapore og Storbritannien observatørstatus, hvilket betyder, at de har mulighed for at deltage til de fleste af Arktisk Råds møder, dog uden formel indflydelse, fx tale- og stemmeret. Udenrigsministeriet koordinerer rigsfællesskabets deltagelse i Arktisk Råd.
Basislinjen	Lavvandslinjen langs kysten, som aftegner kysten på søkort i stor målestok. Inden for basislinjen er det indre territorialfarvand, og uden for basislinjen er det ydre territorialfarvand.
Biodiversitet	Mangfoldigheden af levende organismer, dvs. antallet af arter inden for et nærmere afgrænset område.
CAFF (Conservation of Arctic Flora and Fauna)	Arbejdsgruppe under Arktisk Råd, der varetager aktiviteter med at levere data om status på og udvikling af biodiversiteten, levesteder og økosystemer i Arktis. CAFF skal bistå rådet med at fremme praksisser, der sikrer bæredygtigheden af de levende resurser i Arktis.
Den grønlandske indlandsis	Den største masse af ferskvandsis på den nordlige halvkugle. Isen er ca. 3 km tyk og rummer næsten 3 mio. km ³ . Der er øget afsmeltning af is fra iskappens overflade og fra kanterne.
DTU (Danmarks Tekniske Universitet)	Selvejende universitet med diplomingeniør- og civilingeniøruddannelser samt forskning, myndighedsbetjening og innovation.
Eksklusiv økonomisk zone	Uden for søterritoriet kan kyststaten oprette en eksklusiv økonomisk zone, som maksimalt kan udstrækkes til 200 sømil. I denne zone har kyststaten eksklusiv ret til at efterforske og udnytte de naturlige resurser i havet og på havbunden og dens undergrund samt ret til enhver anden økonomisk udnyttelse.

EMSA (European Maritime Safety Agency)	EU's søsikkerhedsagentur.
EPPR (Emergency Prevention, Preparedness and Response)	Arbejdsgruppe under Arktisk Råd, som beskæftiger sig med forureningsbekæmpelse.
Flagstatskontrol	Flagstatens udstedelse og kontrol af certifikater for overholdelse af alle internationale regler om sikkerhed, sundhed og miljø. Flagstaten kontrollerer de skibe, som bærer flagstatens flag.
FN's havretskonvention	Global aftale under FN, som har til formål at fastsætte kyststaters rettigheder i deres farvande og regulere økonomisk aktivitet og færdsel på åbent hav. Konventionen fastlægger yderligere en pligt for staterne til at bevare og beskytte det marine miljø.
Greenpos	Meldesystem for skibe, som Forsvaret administrerer. Systemet er en del af sikkerheden til søs og fungerer ved, at skibene har pligt til at give en melding, når de sejler i grønlandsk farvand. Skibene skal sende en melding 4 gange i døgnet, indtil de melder, at de er nået sikkert frem eller har forladt grønlandsk farvand.
Havmiljøanordningen	Havmiljøet i Grønlands eksklusive økonomiske zone reguleres af anordning nr. 1035 af 22. oktober 2004 om ikrafttræden for Grønland af lov om beskyttelse af havmiljøet. Anordningen kaldes havmiljøanordningen.
Havnestatskontrol	Kontrol af, om udenlandske skibe, der anløber havne i det pågældende land, har påkrævede certifikater, og om skibene umiddelbart overholder kravene. I forbindelse med havnestatskontrol af krydstogtskibe, der skal sejle til Grønland, foretager Søfartsstyrelsen supplerende kontrol af de særlige regler vedrørende sejlads i de grønlandske farvande.
ICC (Inuit Circumpolar Council)	International organisation, der har status som permanent deltager i Arktisk Råd. ICC arbejder for de ca. 160.000 inuitter, som lever i de arktiske regioner af Alaska, Canada, Grønland og Chukotka i Rusland.
IMO (International Maritime Organization)	Særorganisation under FN, som fastlægger internationale regler for skibsfarten.
Inatsisartut	Grønlands folkevalgte forsamling (Landstinget).
Indre territorialfarvand	Farvandet på den landvendte side af basislinjen.
Koordineret sejlads	Krydstogtskibe kan sikre passagersikkerheden ved at have et andet skib med en tilsvarende passagerkapacitet inden for rimelig afstand. Det skyldes, at SAR-beredskabet ikke vil have kapacitet til at dække en eventuel ulykke, der kræver evakuering af passagerer på større krydstogtskibe.
Kryosfæren	Den del af Jorden, som er frossen – i det mindste en del af året. Det omfatter sne og is i alle former, fx havis, is på floder og søer, indlandsis, sne, gletsjere og permafrost.
Monitering	Systematisk overvågning af miljøtilstanden i et nærmere defineret område. Monitering indebærer ligeledes overvågning af fx fugle- og fiskebestande.
MRCC (Maritime Rescue Coordination Centre)	Redningscentral, som har ansvaret for ledelsen af søredningstjenesten, herunder eftersøgning og redning af nødstedte skibe af enhver art på eller under havoverfladen. MRCC drives af Forsvaret.
PAME (Protection of the Arctic Marine Environment)	Arbejdsgruppe under Arktisk Råd, som varetager rådets aktiviteter i forbindelse med at fremme beskyttelse og bæredygtig anvendelse af det arktiske havmiljø.

Permanente deltagere i Arktisk Råd (Permanent Participants)	6 oprindelige folkeslags organisationer har status som permanente deltagere i Arktisk Råd. Det betyder, at de oprindelige folkeslag er repræsenterede i egen egenskab og har fuld konsultationsret i forbindelse med drøftelserne og det overordnede arbejde i Arktisk Råd. De permanente deltagere har dog ikke stemmeret og kan ikke underskrive de mellemstatslige aftaler udarbejdet af Arktisk Råd.
Rigsfællesskabet	Færøerne og Grønland er dele af det danske rige. Grundloven gælder for hele rigsfællesskabet. Færøernes hjemmestyreordning og Grønlands selvstyreordning fordeler sammen med grundloven kompetencer og ansvaret mellem rigsdelenene. Fx er det dansk ansvar at sørge for forsvar i hele rigsfællesskabet.
SAO (Senior Arctic Officials)	Øverste gruppe af embedsmænd i Arktisk Råd, som normalt er repræsentanter fra landenes udenrigsministerier.
SAR (Search And Rescue)	Forkortelse, der betegner eftersøgning og redning.
SAREX (Search and Rescue Exercise)	Grønlands Kommando gennemførte en eftersøgnings- og redningsøvelse på østkysten af Grønland medio september 2012 – "SAREX Greenland Sea 2012". Øvelsen havde deltagelse med fly, helikoptere, skibe og redningspersonale fra flere nationer, herunder Canada, USA, Norge, Island og Danmark. Rusland deltog som observatør. Øvelsesscenariet var et krydstogtskib i nød i et øde område. Øvelsen er en udløber af en beslutning i Arktisk Råd om et tættere redningssamarbejde mellem de arktiske nationer. SAREX 2013 afholdes på dansk initiativ.
Sedimentering	Inden for geologien betegner sedimentering den proces, hvorunder partikler, fx sand, ler, jord og organisk materiale, synker i en væske og fører til dannelsen af lag.
SDWG (Sustainable Development Working Group)	Arbejdsgruppe under Arktisk Råd, som beskæftiger sig med bæredygtig udvikling, bl.a. inden for områderne sundhed, økonomisk udvikling, uddannelse, kulturarv, naturressurser og udvikling af infrastruktur.
Skibsfartens og Luftfartens Redningsråd	Rådet blev nedsat i 1960 og er sammensat af de myndigheder, som har ansvar for SAR-operationer i relation til skibsfarten og luftfarten. Medlemmerne er Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Erhvervs- og Vækstministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri og Transportministeriet. Forsvarsministeriet varetager formandskabet. Rådet holder 2 møder om året.
SLiCA (Survey of Living Conditions in the Arctic)	Rapport udarbejdet af SDWG-arbejdsgruppen under Arktisk Råd. Rapporten indeholder den nyeste viden om de oprindelige folkeslags leveforhold i Arktis.
SWIPA (Snow, Water, Ice and Permafrost in the Arctic)	Rapport udarbejdet af AMAP-arbejdsgruppen under Arktisk Råd. Rapporten indeholder den nyeste viden om, hvordan klimaforandringerne påvirker sne-, vand-, is- og permafrostforholdene i Arktis.
Søkortlægning	Nye søkort udarbejdes på basis af ældre søkort og nye søopmålinger, nye landkort over kystlinjen og indberetninger fra myndigheder og borgere om ændringer af forhold til søs. Derved bliver søkortene mere nøjagtige. Derefter kan de bruges til GPS-baseret navigation, som de ældre kort ikke understøtter.
Søterritorium	Udgøres af en kyststats indre og ydre territorialfarvand tilsammen.
Uskadelig passage	Passage er uskadelig, i det omfang den ikke er til skade for kyststatens fred, orden eller sikkerhed. Passage af et fremmed skib anses som skadelig for kyststatens fred, hvis skibet på søterritoriet fx gør brug af trusler om vold, anvender våben, foretager forsætlig forurening eller indhenter oplysninger til skade for kyststatens forsvar eller sikkerhed.
Ydre territorialfarvand	Farvandet ud til 3 sømil fra basislinjen.
Økosystem	Samspelet mellem levende organismer og deres fysiske omgivelser. Et økosystem kan afgrænses på flere forskellige niveauer. Fx kan en skov anses for et økosystem, der kan rumme andre eller dele af andre økosystemer. Inden for et økosystem er alle levende organismer på forskellige måder påvirkede og afhængige af andre organismer og af omgivelsernes klima og jordbund.