

# MARLUS

SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW

Ingeborg F. H. Karlsen

## Resirkulering av skip

Det folkerettslige regelverket vurdert i lys av  
internasjonale miljørettslige prinsipper

510

# Resirkulering av skip

Det folkerettslige regelverket vurdert i lys av  
internasjonale miljørettslige prinsipper

Ingeborg F. H. Karlsen



Marlus nr. 510  
Sjørettsfondet  
Nordisk institutt for sjørett  
Universitetet i Oslo

© Sjørettsfondet, 2018

ISSN: 0332-7868

Sjørettsfondet  
University of Oslo  
Scandinavian Institute of Maritime Law  
P.O. Box 6706 St. Olavs plass 5  
N-0130 Oslo  
Norway

Phone: 22 85 96 00

E-post: [sjorett-adm@jus.uio.no](mailto:sjorett-adm@jus.uio.no)

Internet: [www.jus.uio.no/nifs](http://www.jus.uio.no/nifs)

Editor: Professor dr. juris Trond Solvang –

e-mail: [trond.solvang@jus.uio.no](mailto:trond.solvang@jus.uio.no)

For subscription and single-copy sale, please see Den norske bokbyen  
– The Norwegian Booktown

Internet: <http://bokbyen.no/en/shop/>

E-mail: [post@bokbyen.no](mailto:post@bokbyen.no)

Print: 07 Media AS

# Forord

Denne oppgaven er levert som en 30 studiepoengs masteroppgave ved Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen høsten 2017. Oppgaven ble skrevet mens jeg var studentstipendiat hos Advokatfirmaet Ræder. Veiledere var henholdsvis Øystein Jensen ved Fridtjof Nansens Institutt, og Kyrre W. Kielland hos Ræder. De har begge bidratt med nyttige innspill og god hjelp i forbindelse med skriving av oppgaven.

Oppgaven tar for seg eksisterende regelverk knyttet til resirkulering av skip, samt kommende folkerettslig regelverk i Hong Kong-konvensjonen om sikker og miljømessig forsvarlig gjenvinning av skip (2009) og EUs skipsopphuggingsforordning (2013), og vurderer disse opp mot internasjonale miljørettslige prinsipper. Oppgaven publiseres slik den ble levert for ett år siden, da det ikke har skjedd noen endringer i regelverket siden den gang.

Det er verdt å bemerke at ingen ytterligere stater har ratifisert Hong Kong-konvensjonen det siste året. Konvensjonen blir likevel stadig oftere brukt som referansepunkt, blant annet for ulike classeselskaper når opphuggingsverft vurderes.

Når det gjelder EUs skipsopphuggingsforordning trådte denne i kraft i desember 2013, men vil tas i bruk i ulike steg. Forordningens sentrale deler får fullstendig virkning i medlemsstatene ved utgangen av 2018. Dette innebærer blant annet at EU-flaggede skip må skrapes på opphuggingsverft godkjent etter EU-regelverket. Per dags dato, som da oppgaven ble skrevet, er det kun verft i Europa på listen over godkjente verft. Flere verft i tredjeland har søkt om å bli godkjent etter EUs krav. Da oppgaven ble skrevet var det forventet at søknadene skulle være ferdig vurdert innen utgangen av 2017. Avgjørelse er nå forskjøvet, og forventet ved utgangen av 2018.

Det har videre skjedd en utvikling i Tide Carrier/Harrier-saken som er nevnt i oppgaven. Skipet ble stoppet av norske myndigheter grunnet brudd på nåværende regelverk om skraping av skip i 2017, da norske

myndigheter mente skipet var på vei til ulovlig skraping i Pakistan. Da oppgaven ble skrevet lå skipet fortsatt i havn i Norge. I løpet av 2018 har skipet blitt sendt til Tyrkia for sikker skraping i regi av Norsk Gjenvinning. Miljødirektoratet har ilagt skipseier og skipets management-selskap overtredelsesgebyr for brudd på miljø- og sikkerhetsforhold. I tillegg er skipets nåværende eier, tidligere eier og andre involverte selskaper siktet av Økokrim for miljøkriminalitet.

Oslo, desember 2018

Ingeborg F. H. Karlsen

# Innhold

FORORD.....	3
1 INNLEDNING.....	7
1.1 Oppgavens tema og problemstilling.....	7
1.2 Aktualitet.....	9
1.3 Veien videre.....	11
2 IDENTIFISERING AV OVERORDNEDE UTFORDRINGER OG UTGANGSPUNKTER.....	12
2.1 Metode og kildebruk i oppgaven.....	12
2.1.1 Folkerettens og miljørettens karakter.....	12
2.1.2 Kildebruk ved analyse av gjeldende og fremtidig regelverk for resirkulering av skip.....	13
2.1.3 Kildebruk ved fastleggelsen av internasjonale miljørettslige prinsipper.....	14
2.1.4 Sammenhold av kildene.....	16
2.2 Jurisdiksjon.....	16
3 PRESENTASJON AV REGELVERK FOR RESIRKULERING AV SKIP.....	19
3.1 Dagens regelverk: Basel-konvensjonen og EUs forordning om grensekryssende forsendelser av avfall.....	19
3.1.1 Basel-konvensjonen.....	19
3.1.2 EUs forordning om grensekryssende forsendelser av avfall.....	24
3.2 Fremtidig regelverk globalt: Hong Kong-konvensjonen.....	26
3.2.1 Konvensjonens historie.....	26
3.2.2 Generelle bestemmelser.....	26
3.2.3 Krav til skipseiere og flaggstat.....	28
3.2.4 Krav til opphuggingsverft.....	29
3.2.5 Krav i forbindelse med opphugging av et skip.....	29
3.2.6 Håndheving/inspeksjon og avdekning av brudd.....	30
3.3 Fremtidig regelverk regionalt: EUs skipsopphuggingsforordning...31	
3.3.1 Likheter med Hong Kong-konvensjonen.....	32
3.3.2 Forskjeller fra Hong Kong-konvensjonen.....	33
4 INTERNASJONALE MILJØRETTLIGE PRINSIPPER OG GJENNOMFØRING I REGELVERKET.....	36

4.1	Hvilke miljørettslige prinsipper skal behandles? .....	36
4.2	Forbud mot å volde miljøskade utenfor eget territorium .....	37
4.2.1	Prinsippets innhold .....	37
4.2.2	Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip .....	38
4.3	Preventiv handling og føre var-prinsippet .....	40
4.3.1	Prinsippets innhold .....	40
4.3.2	Gjennomføring av det preventive prinsipp i regelverk for resirkulering av skip .....	42
4.4	Miljørettslig samarbeid .....	47
4.4.1	Prinsippets innhold .....	47
4.4.2	Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip .....	48
4.5	Bærekraftig utvikling .....	49
4.5.1	Prinsippets innhold .....	49
4.5.2	Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip .....	50
4.6	Felles, men differensiert ansvar .....	51
4.6.1	Prinsippets innhold .....	51
4.6.2	Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip .....	52
4.7	Forurenseren skal betale .....	54
4.7.1	Prinsippets innhold .....	54
4.7.2	Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip .....	55
5	KONKLUSJON .....	58
6	BIBLIOGRAFI .....	60
6.1	Traktater og andre bindende instrumenter .....	60
6.2	Ikke-bindende folkerettslige instrumenter .....	61
6.3	Norske forarbeider .....	62
6.4	Rettsavgjørelser .....	63
6.4.1	ICJ og voldgiftsavgjørelser .....	63
6.4.2	EU-domstolen .....	63
6.5	Litteratur .....	64
6.5.1	Bøker .....	64
6.5.2	Artikler .....	65
6.6	Øvrige kilder .....	66

# 1 Innledning

## 1.1 Oppgavens tema og problemstilling

Temaet for oppgaven er regelverk for resirkulering av skip,<sup>1</sup> med særlig fokus på den såkalte «beaching»-metoden og potensielle negative miljøeffekter denne praksisen medfører. Beaching skjer ved at skip kjøres opp på strender under høyy vann for demontering. Skipene plukkes deretter fra hverandre del for del av arbeidere med lite opptrening og verneutstyr, fremfor av tungt maskineri. Delene sendes så videre for resirkulering.<sup>2</sup> Rederiforbundet definerer beaching som «*resirkulering av skip der det ikke anvendes faste arrangementer for oppsamling og håndtering av farlig og forurensende avfall*».<sup>3</sup> Metoden er kritisert for å skje under svært omdiskuterte og farlige arbeids- og miljøforhold.<sup>4</sup>

Rundt 97 % av verdens skip skrapes i dag i fem land; India, Pakistan, Bangladesh, Kina og Tyrkia.<sup>5</sup> Majoriteten av skipene havner i de tre førstnevnte landene, der beaching benyttes som metode.<sup>6</sup> Markedet for skipsopphugging er fokusert i disse landene som følge av høy etterspørsel etter stål, og lave kostnader til miljø- og arbeidslivstiltak. Beachinglandene kan dermed tilby skipseiere en kostnadseffektiv måte for å kvitte seg med skip. Markedssituasjonen har ført til få opphuggingsfasiliteter i industrialiserte land med begrenset kapasitet til å møte det globale resirkuleringsbehovet.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> Praksisen beskrives også som blant annet opphugging, skraping og demontering jf. Moncayo (2016) s. 301. Jeg vil bruke alle disse begrepene i oppgaven.

<sup>2</sup> Ormond (2012) s. 2, NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 4–6.

<sup>3</sup> Henriksen (2015).

<sup>4</sup> Yujuico (2014) s. 341, Moncayo (2016) s. 301–302, NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 4–5.

<sup>5</sup> Ormond (2012) s. 2.

<sup>6</sup> NGO Shipbreaking Platform (2017) s 4–7: i 2016 behandlet beaching-verft 77% av de skrapede skipene og 86% av den totale tonnasjen.

<sup>7</sup> De la Rue (2009) s. 1029, Pastorelli (2014).



Skipsopphugging er potensielt til økonomisk gunst for resirkuleringsstatene, ved å sikre jobber og tilgang på stål.<sup>8</sup> Rundt 95% av skipets vekt består av ufarlig stål som kan gjenbrukes i blant annet byggebransjen, hvilket sikrer en gunstig miljøeffekt.<sup>9</sup> Resirkulering regnes som den mest bærekraftige og miljøvennlige måten å skrape skipet på,<sup>10</sup> sammenlignet med alternativer som å forlate, permanent oppbevare eller senke skipet.<sup>11</sup>

Resirkulering er imidlertid den beste metoden for å håndtere skrapingsklare skip, kun dersom det gjennomføres på en forsvarlig måte.<sup>12</sup> Arbeiderne på resirkuleringsfasilitetene jobber uten adekvate sikkerhetstiltak og kontrollrutiner, og FNs arbeiderorganisasjon (ILO) har kåret skipsopphugging til et av verdens farligste yrker.<sup>13</sup> I tillegg til dårlige kår for arbeiderne, innebærer mangelen på faste anordninger for avfallshåndtering at lekkasjer av farlige stoffer finner sted i tidevannssonen som er særlig sårbar for forurensing. Skipene som hugges opp kan inneholde store mengder giftige stoffer som asbest, PCB, oljerester, bly og kvikksølv. Selv om stoffene utgjør kun en liten prosentandel av skipets vekt, kan de volde stor skade for både arbeiderne og miljøet ved negativ påvirkning på de umiddelbare omgivelsene, fiskeri, jordbruk, flora og fauna.<sup>14</sup>

Gjeldende folkerettslige regelverk gjennom Basel-konvensjonen om grensekryssende bevegelser av farlig avfall (Basel-konvensjonen) og EUs forordning om grensekryssende forsendelser av avfall (EWSR) er vanskelig å anvende på situasjonen med resirkulering av skip, og har ikke lyktes med å få bukt med nåværende dårlige resirkuleringspraksis. Behovet for nytt regelverk ble adressert av FNs sjøfartsorganisasjon (IMO), som iverksatte et samarbeid med sekretariatet til Basel-konvensjonen og ILO.<sup>15</sup> Arbeidet resulterte i Hong Kong-konvensjonen om sikker og miljømessig

---

<sup>8</sup> Engels (2012) s. 21.

<sup>9</sup> Ormond (2012) s. 2, Pastorelli (2014), De la Rue (2009) s. 1029–1030.

<sup>10</sup> Karim (2010) s. 189.

<sup>11</sup> NGO Shipbreaking (2017) s. 4.

<sup>12</sup> Matz-Lück (2010) s. 97, Moncayo (2016) s. 302, De la Rue (2009) s. 1030.

<sup>13</sup> International Labour Organization (ILO).

<sup>14</sup> Ibid., NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 4–6, De la Rue (2009) s. 1030.

<sup>15</sup> Moncayo (2016) s. 304.

forsvarlig gjenvinning av skip (HKC) i 2009. Hong Kong-konvensjonens krav for ikrafttredelse er ennå ikke oppfylt.

I et forsøk på å få fortgang i prosessen vedtok EU skipsopphuggingsforordningen (SRR) i 2013, som bygger på Hong Kong-konvensjonen. Enkelte aspekter av SRR går imidlertid lenger enn Hong Kong-konvensjonen. Det er forventet at EU-forordningens sentrale deler får fullstendig virkning i medlemsstatene ved utgangen av 2018 (se kap. 3.3).

Opgavens problemstilling er i hvilken grad det folkerettslige regelverket for resirkulering av skip ivaretar krav stilt i internasjonale miljørettslige prinsipper. Fokuset er på de negative miljøaspektene forbundet med resirkulering av skip der beaching benyttes som gjenvinningsmetode. Ved å sammenligne regelverkene i lys av miljørettslige prinsipper, er målsetningen å avdekke styrker og svakheter ved både det gjeldende og det fremtidige regelverket fra et miljørettslig synspunkt.

## 1.2 Aktualitet

Norge var initiativtaker i IMO til utviklingen av et regelverk for gjenvinning av skip, og ratifiserte konvensjonen som første land i 2013.<sup>16</sup> Norges sentrale rolle i dette arbeidet er en av flere faktorer som bidrar til å gjøre temaet aktuelt.

I 2017 ble et skip, *Tide Carrier/Harrier*, holdt igjen av norske myndigheter på grunn av sannsynlighet for skraping ved beaching-verft i Pakistan i strid med dagens regelverk.<sup>17</sup> Flere sentrale norske aktører på ulike samfunnsområder, som Norges Rederiforbund<sup>18</sup>, KLP<sup>19</sup> og Bellona<sup>20</sup>, har ytret klare standpunkter mot beaching som resirkuleringsmetode av skip. Temaet blir også stadig satt på dagsorden i en rekke medieoppslag både i inn- og utland.<sup>21</sup> Et slikt fokus på beaching i norsk samfunnsliv,

---

<sup>16</sup> Prop. 73 S (2012–2013) s. 1–2.

<sup>17</sup> Miljødirektoratet (2017).

<sup>18</sup> Henriksen (2015).

<sup>19</sup> KLP (2016).

<sup>20</sup> Se eksempelvis Innset (2009) og Flekkøy (2017).

<sup>21</sup> Se eksempelvis Opsahl (2017) og Vidal (2017).

sammen med bred internasjonal oppmerksomhet, gjør det til et interessant tema å behandle.

Et av de nyere internasjonale initiativene for å sikre forsvarlig resirkulering av skip kommer fra de nederlandske storbankene ABN Amro, ING og NIBC. Bankene foreslår å inkludere Responsible Ship Recycling Standards (RSRS) i låneavtaler for skipsfinansiering. Gjennom RSRS forpliktes skipseier til å følge et skip gjennom hele dets livssyklus, inkludert å forhindre salg til tredjemenn for skraping etter metoder som ikke er bærekraftige. Brudd på vilkårene betyr potensielt at alle skipseiers lån havner i mislighold.<sup>22</sup> I Norge har initiativet fått tilslutning fra blant annet DNB<sup>23</sup> og Eksportkreditt Norge<sup>24</sup>.

Nedgang i fraktmarkedet fører til at skipseiere sitter med overkapasitet. Dermed sendes flere og ofte yngre skip til skraping. Eksempelvis hadde det allerede i september 2017 blitt sendt flere tankskip til skraping enn i hele 2016. I tillegg stilles stadig nye miljø- og sikkerhetskrav til skip. Kostnadene ved å oppdatere skip etter slike krav er ofte større enn skipets verdi, hvilket fører til at mange skipseiere velger å skrape skipene sine.<sup>25</sup> Med andre ord ser det ikke ut til at behovet for å skrape skip vil minske i fremtiden.

Til tross for HKC ikke har trådt i kraft, ser en utslag av at regelverket anvendes allerede i dag. Rederiforbundet har rådet sine medlemmer til å følge regelverket oppstilt i konvensjonen.<sup>26</sup> Enkelte classeselskaper har utstedt sertifiseringer av opphuggerverft som bygger på Hong Kong-konvensjonens krav. Dette brukes av skipseiere, deriblant Maersk, for å legitimere avgjørelsen om å sende skip til beaching-verftene, tross i at det er reist kritikk mot sertifiseringenes kredibilitet.<sup>27</sup>

Når det gjelder EU-regelverket, vil det antakelig skje endringer på beaching-området når EU-forordningens sentrale elementer tas i bruk

---

<sup>22</sup> Tjersland (2017).

<sup>23</sup> Giske (2017).

<sup>24</sup> Eksportkreditt Norge (2017).

<sup>25</sup> Hellenic Shipping News Worldwide (2017).

<sup>26</sup> Henriksen (2015).

<sup>27</sup> NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 16–17.

senest i løpet av 2018. Det er også forventet at «The European Recycling List», en liste over godkjente resirkuleringsverft etter EU-regelverket, utvides med verft utenfor Europa innen utgangen av 2017.<sup>28</sup>

### 1.3 Veien videre

I kapittel 2 vil jeg først identifisere enkelte overordnede utfordringer og utgangspunkter ved løsningen av oppgaven. Dette kapitlet retter seg mot både metodiske utfordringer, og utgangspunkter for jurisdiksjon av betydning for utformingen, etterlevelsen og effektiviteten av det folkerettslige regelverket for resirkulering av skip.

I kapittel 3 gjennomgår jeg dagens regulering av gjenvinning av skip gjennom Basel-konvensjonen og EWSR, og hvordan disse regelverkene er forsøkt tilpasset skipsopphugging. Deretter vil jeg presentere kommende regulering i Hong Kong-konvensjonen og EUs skipsopphuggingsforordning, og hvilke endringer i rettstilstanden disse kan medføre. Oppgaven avgrenses mot behandling av norsk rett, fordi regelsettet her i stor grad bygger på forpliktelser oppstilt i det internasjonale regelverk.<sup>29</sup>

I kapittel 4 beskriver jeg utvalgte internasjonale miljørettslige prinsippers innhold, og forsøker å si noe om i hvilken grad disse prinsippene er ivarettatt i både gjeldende og fremtidig regelverk.

Avslutningsvis vil jeg i kapittel 5 oppsummere og konkludere på oppgavens problemstilling.

---

<sup>28</sup> Se status på <http://ec.europa.eu/environment/waste/ships/list.htm>

<sup>29</sup> Se blant annet Ot.prp.nr.87 (2005–2006) s. 122 og Prop. 73 S (2012–2013) s. 5

## 2 Identifisering av overordnede utfordringer og utgangspunkter

### 2.1 Metode og kildebruk i oppgaven

#### 2.1.1 Folkerettens og miljørettens karakter

Folkeretten er tradisjonelt definert som rettsreglene som gjelder mellom stater.<sup>30</sup> I senere tid er det vanlig å anse også internasjonale organisasjoner og individer som folkerettssubjekter.<sup>31</sup> Deltagelse fra autonome aktører og statssuverenitet står sentralt i folkeretten,<sup>32</sup> og i mangel av et effektivt håndhevingsapparat er verdenssamfunnet i stor grad avhengig av at statene kjenner seg forpliktet til å etterleve internasjonale spilleregler.<sup>33</sup>

Miljørettslige problemstillinger kan ofte være vanskelig å avgrense geografisk, og gjør seg slik gjeldende på tvers av landegrenser.<sup>34</sup> Innen internasjonal skipsfart vil nettopp skipet som en potensiell forurensningsskilde, bevege seg fra stat til stat. Folkerettslige avtaler blir da sentrale for å fastslå hvilke miljøforpliktelser og rettigheter som pålegges statene,<sup>35</sup> og kan bidra til å sette krav og sikre etterlevelse fra stater der miljørettslige problemstillinger nedprioriteres.<sup>36</sup>

Opgaven analyserer folkerettslig regelverk, og bygger derfor på folkerettslige kilder og metode. Statuttene for Den internasjonale domstol (ICJ)<sup>37</sup> artikkel 38 er ansett som et alminnelig uttrykk for rettskildene i folkeretten.<sup>38</sup> Bestemmelsen oppgir traktater, sedvane og generelle rettsprinsipper som primære rettskilder. Videre oppgir statuttene retts-

---

<sup>30</sup> Castberg (1948) s. 1.

<sup>31</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 18.

<sup>32</sup> Ibid. s. 21.

<sup>33</sup> Ibid. s. 20.

<sup>34</sup> Backer (2012) s. 20–21 og 43.

<sup>35</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 286.

<sup>36</sup> Backer (2012) s. 45.

<sup>37</sup> Statute of the International Court of Justice, 18. april 1946.

<sup>38</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 66

praksis og juridisk teori som subsidiære rettskildedefaktorer som kan være relevante i tolkningen av de primære rettskildene.

### **2.1.2 Kildebruk ved analyse av gjeldende og fremtidig regelverk for resirkulering av skip**

I kapittel 3 gjennomgår jeg dagens regulering ved Basel-konvensjonen og EWSR, deretter kommende regulering i form av Hong Kong-konvensjonen og EUs skipsopphuggingsforordning. I dette kapitlet aktualiseres først og fremst tolkning av regelverket for å fastlegge hvilke forpliktelser de medfører for de tilsluttede folkerettssubjektene.<sup>39</sup>

Wien-konvensjonen for traktattolkning (WK)<sup>40</sup> art. 31–33 oppstiller retningslinjer for traktattolkning. Disse er ansett for å utgjøre folkerettslig sedvanerett,<sup>41</sup> hvilket innebærer at alle stater er bundet av prinsippene.

WK art. 31(1) fastslår at traktatbestemmelser skal tolkes i god tro etter sin ordlyd, i tråd med partenes intensjoner ved tekstutforming. Tolkningen er også kontekstuell, ved at den skal skje i lys av traktatens «object and purpose».<sup>42</sup>

I den kontekstuelle tolkningen kan relaterte instrumenter og avtaler til traktaten, jf. art. 31(2)(a) og (b) vurderes. Etter WK art. 31(3)(a) og (b) kan etterfølgende avtaler og praksis blant partene relatert til traktatens forståelse gi tolkningsbidrag. I tillegg kan andre relevante folkerettslige regler partene er bundet av også gi uttrykk for partenes intensjoner ved usikkerhet jf. art. 31(3)(c).

I oppgaven presenterer jeg også gjeldende og fremtidig EU-forordning på rettsområdet. I likhet med alminnelige folkerettslige tolkningsprinsipper er ordlyden utgangspunktet for å fastlegge innholdet av EUs rettsakter.<sup>43</sup> Supplerende tolkningsmomenter knyttet til formål og kontekst blir særlig viktig i EUs tolkningslære, da rettsaktene utgis i 24

---

<sup>39</sup> Ibid. s. 68–69.

<sup>40</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties, 23. mai 1969.

<sup>41</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 88–89.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Fredriksen/Mathisen (2014) s. 218–219.

offisielle språkversjoner, hvilket kan føre til tolkningstvil.<sup>44</sup> Kontekstuell tolkning kan skje i flere former, fra å tolke et uttrykk snevert i lys av bestemmelsen det inngår i, til bredere analyse på bakgrunn av hele EU-rettens regler og prinsipper.<sup>45</sup> Videre er rettsaktens fortale ikke rettslig bindende, men brukes ofte i kontekstuell tolkning.<sup>46</sup> Som i alminnelig folkerett er rettsavgjørelser en relevant tolkningskilde, og da mer spesifikt EU-domstolens praksis.<sup>47</sup>

Retningslinjer vedtatt av internasjonale organisasjoner betraktes også som en del av dagens regulering. Slike kilder betegnes gjerne som «soft law»-instrumenter, som typisk er resolusjoner, deklarasjoner, anbefalinger og vedtak i internasjonale organisasjoner. Soft law oppstiller normer som følges av praktiske eller politiske grunner, og brukes ofte innen internasjonal miljørett for å møte problemer som krever en rask løsning. Kilder som er rettslig bindende for folkerettssubjektene regnes som «hard law».<sup>48</sup>

### **2.1.3 Kildebruk ved fastleggelsen av internasjonale miljørettslige prinsipper**

Videre er miljørettslige prinsipper, beskrevet i kapittel 4, en annen sentral kilde i oppgaven. Miljørettslige prinsipper kan i et folkerettslig perspektiv sies å oppstille et rammeverk for internasjonal miljørett, og minstekrav til statenes handlinger.<sup>49</sup> Det finnes imidlertid ikke en generell konvensjon som fastsetter statenes alminnelige miljørettslige forpliktelser.<sup>50</sup>

ICJ-domstolen har likevel fastsatt at miljøretten utgjør en del av internasjonal rett,<sup>51</sup> og det er bred enighet om dette i juridisk teori.<sup>52</sup>

---

<sup>44</sup> Ibid. s. 220–222, C-283/81 avsnitt 18–20.

<sup>45</sup> Fredriksen/Mathisen (2014) s. 222–223.

<sup>46</sup> Ibid. s. 228.

<sup>47</sup> Sejersted (2011) s. 234–235.

<sup>48</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 69, Backer (2012) s. 44, Birnie (2009) s. 34–36.

<sup>49</sup> Backer (2012) s. 53.

<sup>50</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 277–278, Sands (2012) s. 237.

<sup>51</sup> Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, avsnitt 29.

<sup>52</sup> Se Birnie (2009) s. 1–2, og Sands (2012) s. 187 med henvisning til flere.

Voldgiftssaken Iron Rhine viser til WK art. 31(3)(c), og fastslår at internasjonal miljørett kan være anvendelig for partene ved tolkning av traktatforpliktelser. I saken påpekes imidlertid utfordringer med å fastlegge hva som skal anses som miljørettslige prinsipper, regler og «soft law», og hvilke traktater eller prinsipper som har lagt grunnlaget for eventuell folkerettslig sedvanerett.<sup>53</sup>

Miljørettslige prinsipper som utgjør folkerettslig sedvanerett binder statene rettslig.<sup>54</sup> Sedvane er i ICJ-statuttene art. 38(1)(b) definert som «general practice accepted as law». En ”general practice” kan påvises gjennom et bredt utvalg statlige handlinger som eksempelvis lovgivning, håndheving, domsavgjørelser og konvensjonstilslutning.<sup>55</sup> Statspraksisen må også følges i den tro at den utgjør gjeldende rett jf. «accepted as law». Det kan være utfordrende å bedømme om en praksis utøves fordi staten føler seg politisk eller rettslig forpliktet til det.<sup>56</sup>

Det er imidlertid lagt til grunn at miljørettslige prinsipper ikke må utgjøre sedvanerett for å anses som relevante. Prinsippene legitimeres og får anvendelse blant verdens stater på bakgrunn av deres felles tilslutning til beskyttelse av miljøet, gjennom traktater, rettsavgjørelser i internasjonale institusjoner, statlig praksis og soft law-forpliktelser. Selv om folkerettslige miljørettslige prinsipper ikke utgjør håndfaste regler eller forpliktelser, kan de likevel ikke regnes som ikke-bindende rett.<sup>57</sup> Prinsippene kan da igjen få anvendelse ved tolkning av traktatforpliktelser knyttet til resirkulering av skip jf. overfor.

I kapittel 4 gjennomgår jeg utvalgte miljørettslige prinsipper som kan anses for å ha bred tilslutning i folkerettslige kilder. Alle rettskildene i ICJ-statuttene art. 38 kan da være relevante. Eksempelvis kan traktater gi uttrykk for konkrete miljørettslige normer.<sup>58</sup> I den grad det kommende regelverket for resirkulering av skip reflekterer miljørettslige prinsipper,

---

<sup>53</sup> Iron Rhine Arbitration (Belgium v Netherlands), avsnitt 58.

<sup>54</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 277–278.

<sup>55</sup> Ibid. s. 72.

<sup>56</sup> Ibid. s. 74.

<sup>57</sup> Birnie (2009) s. 27–28, Sands (2012) s. 187.

<sup>58</sup> Birnie (2009) s. 3.



kan det ses som en ytterligere tilslutning til prinsippet og styrke dets legitimitet.

Videre kan rettsavgjørelser i internasjonale domstoler få betydning for fastleggelsen av miljørettslige prinsipper. Disse er i utgangspunktet kun bindende mellom partene, men brukes likevel hyppig i internasjonal rettsanvendelse.<sup>59</sup> Almennelige prinsipper som er utbredt i statenes nasjonale rett kan også være relevante kilder jf. art 38(1)(c).<sup>60</sup> Juridisk teori kan videre oppstille argumenter og tolkningsbidrag.<sup>61</sup> I tillegg kan som nevnt soft law-instrumenter anses som uttrykk for staters tilslutning til et prinsipp.

### **2.1.4 Sammenhold av kildene**

En siste del av oppgaven er å holde disse overordnede kildene sammen i analysedelen. Traktatbestemmelsene i kapittel 3, som også inkluderer tekniske bestemmelser, står i kontrast til de mer generelle internasjonale miljørettslige prinsippene. En metodisk utfordring i oppgaven er da å se samspillet mellom kildene ved hvordan de konkrete traktatsreglene ivaretar de mindre håndfaste miljørettslige prinsippene.

## **2.2 Jurisdiksjon**

Jurisdiksjon er den statlige kompetansen til å utforme lovgivning som pålegger nasjonale rettssubjekter plikter, og myndighet til å håndheve rettsreglene. Den håndhevende kompetansen kan igjen deles inn i myndighet til å arrestere og dømme påståtte brudd på lovgivningen.<sup>62</sup> Reglene for jurisdiksjon kan sette skranker for innholdet og omfanget av internasjonalt regelverk.

Et grunnleggende overblikk på prinsippene for jurisdiksjon kan være nyttig for å forklare hvordan internasjonalt miljørettslig regelverk kan

---

<sup>59</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 77.

<sup>60</sup> Sands (2012) s. 188.

<sup>61</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 78–79.

<sup>62</sup> Churchill/Lowe (1999) s. 344.

utformes for ansvarsfordeling og effektiv håndtering av miljørettslige problemer.<sup>63</sup> Det synes derfor hensiktsmessig å beskrive kort jurisdiksjonsreglene som retter seg mot miljørett og som er av betydning for regelverk for resirkulering av skip.

FNs Havrettskonvensjon (HRK) viser omfanget av statenes lovgivende og håndhevende jurisdiksjon i kystområder. Når det gjelder jurisdiksjon over skip skiller en mellom statens kompetanse som flaggstat, kyststat og havnestat. Regelverket som gjennomgås i denne oppgaven retter seg i hovedsak mot flaggstaten og havnestaten. Kyststatens kompetanse utdypes derfor ikke videre.

Flaggstaten utøver jurisdiksjon over skip som er registrert i vedkommende stat, jf. HRK art. 91. HRK pålegger flaggstaten å utarbeide miljørettslig lovgivning med samme beskyttelsesnivå som generelt aksepterte internasjonale regler og standarder, jf. art. 211(2). Videre fastslår HRK art 217 at flaggstatene må sanksjonere brudd på forurensningslovene, uavhengig av hvor skipet befinner seg.

Havnestaten er som regel opphuggerstaten i denne oppgaven, og har jurisdiksjon til å lage forurensningsregler som gjelder for skip i sine havner. Overenstemmelse med regelverket kan gjøres til en forutsetning for at skip legger til havn etter art. 211(3). Havnestatens myndigheter kan arrestere og rettslig forfølge skip i havnen som har brutt statens forurensningsregelverk i territorialfarvannet, eller den økonomiske sonen, jf. HRK art. 220(1). Havnestaten har også håndhevingskompetanse ved forurensning utenfor disse områdene dersom forurensningen er i strid med relevante internasjonale regler og standarder, jf. art. 218.

Etter HRK art. 207 plikter havnestatene på eget territorium å lage lovgivning for å «prevent, reduce and control» forurensing av det marine miljøet fra «land-based resources». Opphuggingsverft på strendene anses som en landbasert aktivitet.

Regelverket illustrerer at skillelinjen mellom flaggstats- og havnstats-jurisdiksjon er sentral for effektiviteten av internasjonale miljørettslige reguleringer innen skipsfarten. Eksempelvis er håndhevingsjurisdiksjon for flaggstatene obligatorisk, jf. bruken av ordet «shall» i art. 217, i mens

---

<sup>63</sup> Shi (2017) s. 44.

havnestaten kan utøve håndhevende handlinger basert på eget skjønn, jf. «may» i art. 218. Reglene gjør effektiv implementering og håndheving i stor grad avhengig av flaggstaten, dersom internasjonale miljørettslige avtaler skal få tilsiktet effekt.<sup>64</sup>

Et velkjent problem innen skipsfarten er imidlertid at flaggstaten ikke nødvendigvis står i sammenheng med skipseiers nasjonalitet.<sup>65</sup> Bruk av såkalte bekvemmelighetsflagg gjør at skipseiere kan skjule sin identitet.<sup>66</sup> Dette er flagg tilhørende stater kjent for dårlig implementering av internasjonale regler og standarder, og brukes gjerne av aktører som vil forholde seg til et mindre strengt regelsett. Såkalte «cash-buyers», som spesialiserer seg på spekulering i stålpriser og oppkjøp av skip for skraping, re-flagger gjerne til bekvemmelighetsflagg i en flaggstat de ikke har et reelt forhold til. Videre er identiteten til «cash-buyers» ofte ukjent, som ytterligere kan vanskeliggjøre flaggstatens håndhevingskompetanse. På bakgrunn av dette kan det være problematisk å i stor grad basere et internasjonalt regelverk om resirkulering av skip på flaggstatsjurisdiksjon.<sup>67</sup>

---

<sup>64</sup> Moen (2008) s. 1055.

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> Karim (2010) s. 198.

<sup>67</sup> Puthucherril (2010) s. 32 og 198, NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 5.

## 3 Presentasjon av regelverk for resirkulering av skip

### 3.1 Dagens regelverk: Basel-konvensjonen og EUs forordning om grensekryssende forsendelser av avfall

#### 3.1.1 Basel-konvensjonen

Dagens folkerettslige regulering av skipsopphugging er i hovedsak basert på Basel-konvensjonen om grensekryssende bevegelser av farlig avfall.<sup>68</sup> I tillegg er det vedtatt flere veiledende retningslinjer for å bistå opphuggingsverft og myndigheter i målet om en sikker og miljømessig forsvarlig resirkuleringsindustri,<sup>69</sup> som jeg ikke vil gå i detalj på i oppgaven.

Basel-konvensjonen søker å beskytte miljøet og menneskets helse mot negative effekter forårsaket av produksjon og håndtering av avfall jf. fortalen. Regelverkets overordnede prinsipp er «environmentally sound management» (ESM) av avfall. ESM omfatter blant annet målsetninger om å forminske avfallsgenerering, håndtere avfall nærmest mulig forurennskilden, minimere forflytning av farlig avfall over grenser, og å øke staters kapasitet til trygg og effektiv avfallshåndtering innen egen jurisdiksjon. Sentralt i regelverket står utgangspunktet om at land med kapasitet skal forhindres i å eksportere avfall til stater med et lavere utviklingsnivå.<sup>70</sup>

##### 3.1.1.1 Anvendelse av konvensjonen ved resirkulering av skip

Konvensjonen er laget først og fremst med tanke på frakt som utgjør farlig avfall, og er på flere områder ikke tilpasset prosessen med resirkulering av skip. Dette fører til vanskeligheter med å anvende konvensjonens vilkår

---

<sup>68</sup> Karim (2010) s. 190–191.

<sup>69</sup> Se tekniske retningslinjer til Basel-konvensjonen (2003), Retningslinjer fra ILO (2004) og Retningslinjer fra IMO (2003).

<sup>70</sup> Moen (2008) s. 1054, Moncayo (2016) s.302, Puthucherril (2010) s. 144–115.

på skipresirkuleringstilfeller, og rettstilstanden preges av usikkerhet.<sup>71</sup> Basel-konvensjonen betegnes derfor som en delvis dekkende regulering.<sup>72</sup>

Konvensjonen fastsetter blant annet at grensekryssende transport av avfall ikke kan finne sted dersom importstaten har forbydd import jf. art 4(1), ikke gitt skriftlig forhåndssamtykke til import, jf. art. 6, eller at eksportstaten har grunn til å tro at importstaten ikke kan håndtere avfallet i tråd med ESM-prinsippet, jf. art 4(2)(e). Grensekryssende transport av avfall som bryter med disse reglene regnes som «illegal traffic» etter art 9(1).

Beaching-statenes manglende evne til å sikre miljømessig forsvarlig håndtering av farlig avfall er veldokumentert og anerkjent, og vilkåret oppfylles derfor ofte når skip eksporteres til disse landene for resirkulering.<sup>73</sup>

Notifikasjonsprosedyren for forhåndssamtykke kalles «Prior Informed Consent (PIC)».<sup>74</sup> Dette innebærer at eksportstaten må notifisere relevante myndigheter i importstaten etter art. 6(1) om planlagt forsendelse av avfall med detaljert informasjon om forsendelsen i tråd med Annex V A. Importstaten må godta notifikasjonen skriftlig på ubetinget grunnlag for at avfallstransport kan iverksettes jf. art. 6(2)-(4). Manglende etterfølgelse av prosedyren i tilfeller av skipsopphugging bryter med Basel-konvensjonens krav.

For at Basel-konvensjonens bestemmelser om ulovlig trafikk skal gjelde må visse vilkår være oppfylte. Det må skje en «transboundary movement» fra en jurisdiksjon til en annen, jf. art. 2(3), på veien mot opphugging. Det legges til grunn at kravet er oppfylt når skip seiler fra en havnestats jurisdiksjon, jf. art. 2(9), til opphuggingsstatens jurisdiksjon.

Videre må både eksportstaten og importstaten være tilsluttet konvensjonen jf. eksempelvis art. 4(5). Det er 186 medlemsstater til konvensjonen,<sup>75</sup> inkludert resirkuleringsstatene i Sør-Asia, slik at kravet

---

<sup>71</sup> Moen (2008) s. 1053, De la Rue (2009) s. 1029–1031.

<sup>72</sup> Karim (2015) s. 85, Engels (2013) s. 126, Moncayo (2016) s. 304.

<sup>73</sup> Moen (2008) s. 1056.

<sup>74</sup> Karim (2010) s. 191.

<sup>75</sup> Status på: <http://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/PartiesSignatories/tabid/4499/Default.aspx> [sitert: 28.11.17].

om tilslutning sjeldent problematiseres. Hvilken stat som skal regnes som eksportstaten, er imidlertid et omtvistet spørsmål.<sup>76</sup>

Eksportstaten skal blant annet sikre nødvendig samtykke til import fra importstaten, jf. art. 4 og 6, og forhindre eksport til stater som ikke håndterer avfall i tråd med ESM, jf. art. 4(10). Ved ulovlig transport plikter eksportstaten å re-importere avfallet etter art. 8.

Artikkel 2(10) definerer eksportstaten som konvensjonsparten «from which a transboundary movement of hazardous waste or other wastes is planned to be initiated or is initiated». Spørsmålet er om havnestaten, der skipet regnes som avfall og den grensekryssende avfallstransporten begynner, eller flaggstaten skal regnes som eksportstaten.

Sistnevnte tolkning bygger på at et skip i hovedsak er underlagt flaggstatens jurisdiksjon, uavhengig av geografisk lokalisering etter HRK art 92 og 94.<sup>77</sup> Havnestaten har derimot begrenset jurisdiksjon, informasjon og incentiv til å sikre at prosedyrene etter Basel-konvensjonen følges. Er skipets fysiske plassering avgjørende kan dette innebære at det ikke eksisterer noen eksportstat om et skip regnes som avfall når det befinner seg på åpent hav.<sup>78</sup> Dermed er det flere muligheter for å omgå regelverket for skipseiere, hvilket taler for å regne flaggstaten som eksportstaten.

På en annen side peker ordlyden “planned to be initiated or is initiated” mot havnen der den grensekryssende bevegelsen av avfall fysisk begynner eller er planlagt å begynne, uavhengig av hvilken flaggstat skipet er registrert i og eierens nasjonalitet. Ordlyden «taken back» i art. 8 som fastsetter eksportstatens plikt til re-import, tyder også på at havnestaten regnes som eksportstaten. I tillegg fokuserer definisjonen av «transboundary movement» i art. 2(9) på forflytning mellom staters jurisdiksjon, og dermed den fysiske plasseringen til skipet. En slik tolkning er også i tråd med praksis etter konvensjonen.<sup>79</sup>

Samlet sett tyder formuleringene i regelverket på at eksportstaten er havnestaten der skipet fysisk befinner i seg når det regnes som avfall.

---

<sup>76</sup> Moncayo (2016) s. 303.

<sup>77</sup> Ibid. s. 303–304, Moen (2008) s. 1056,

<sup>78</sup> Ulfstein (1999) s. 12–14

<sup>79</sup> Ibid. s. 11–12, Moncayo (2016) s. 304.

En slik forståelse legges til grunn selv om det kan virke unaturlig å ikke regne flaggstaten som eksportstaten.

Videre er det siste vilkåret at skipet regnes som «hazardous waste» jf. art 1(1). Dette har vært ansett som det mest problematiske i praksis,<sup>80</sup> og jeg vil derfor gå nærmere inn på vilkåret i det følgende.

### 3.1.1.2 Kan et skip regnes som «hazardous waste»?

«[W]aste» er overordnet definert som «substances or objects which are disposed of or are intended to be disposed» of jf. art 2(1). Det fastslås i konvensjonens vedlegg IV bokstav B jf. art 2(4) at «disposal operations» inkluderer prosesser som kan lede til gjenoppsettelse av ressurser, resirkulering og gjenbruk.

Videre er «hazardous waste» avfall innen konvensjonens Annex I, med mindre de ikke inneholder farlige karakteristikk listet opp i Annex III, jf. art. 1(1)(a). Det er på det rene at et skip kan inneholde stoffer som asbest, PCBs og bly som regnes som «hazardous waste» etter konvensjonens krav.

Det omtvistede spørsmålet er om et skip i seg selv kan regnes som «waste».

Det er klart at et skip er et «object», og at opphuggingsverft kjøper skip og resirkulerer eller bruker igjen delene som demonteres.<sup>81</sup> Slik kan skip hevdes å bli «disposed of» når de skrapes på strendene i Sør-Asia, og dermed regnes som «waste» i seg selv.

Skipseiere har likevel argumentert for at skip ikke skal kunne regnes som avfall når de fortsatt kan driftes. Mange skip seiler for egen maskin til opphuggingsverftene. I tillegg finnes separate definisjoner for «waste» og «ship» eller «vessel» i andre regelverk som for eksempel Havrettskonvensjonen.<sup>82</sup>

Ved det syvende partsmøtet (COP 7) til Basel-konvensjonen fattet imidlertid partene en avgjørelse om at skip kan regnes som «hazardous waste» når de skal skrapes, og at det på samme tid kan regnes som et skip

---

<sup>80</sup> Moen (2008) s. 1056, De la Rue (2009) s. 1019.

<sup>81</sup> Ulfstein (1999) s. 7.

<sup>82</sup> Moen (2008) s. 1057.

etter andre internasjonale regelsett, uten at disse ekskluderer hverandre.<sup>83</sup> Avgjørelsen kan brukes for å tolke «waste» jf. WK art 31(3)(a). I tillegg har skip i praksis blitt regnet som «waste» i flere tilfeller på nasjonalt plan hos konvensjonspartene.<sup>84</sup>

Det forutsettes derfor at ikke bare stoffene om bord på et skip, men også skipet i seg selv, kan regnes som «hazardous waste» etter Basel-konvensjonen dersom skipet inneholder stoffer etter konvensjonens krav. For å regnes som avfall må imidlertid skipet være «disposed of or intended to be disposed of».<sup>85</sup>

Når et skip kan regnes som avfall og skip samtidig, er det utfordrende å påvise at skipet er «intended to be disposed of». Eiers subjektive intensjon om å skrape skipet er avgjørende, men kan være vanskelig å bevise.<sup>86</sup> Flere skipseiere forsøker å unngå regelverket ved å skjule intensjon om skraping bak påstander om at skipet fortsatt skal holdes i operasjonell drift.<sup>87</sup> I hver sak må en foreta en konkret vurdering av hva skipseiers intensjon sannsynligvis er.

Dersom notifikasjon er sendt etter PIC-prosedyren er intensjonen om skraping klar.<sup>88</sup> Videre vil en inngått kontrakt om salg til opphuggingsverft være et forholdsvis klart bevis for at skipet anses som «waste» når kontrakten er bindende for eier.<sup>89</sup> Kontrakten må innebære grensekryssende transport for at Basel-konvensjonen skal gjelde. Potensielle smutthull kan derfor være å inngå kontrakt på åpent hav, eller innen opphuggerstatens territorialfarvann.<sup>90</sup>

Dersom en kontrakt om grensekryssende skraping ikke foreligger, må avgjørelsen av skipseiers intensjon fattes på bakgrunn av en objektiv helhetsvurdering. Relevante faktorer kan være om skipet er slettet fra det nasjonale skipsregisteret, eller om relevante sertifiseringer og

---

<sup>83</sup> Decision VII/26, COP 7.

<sup>84</sup> Moen (2008) s. 1057.

<sup>85</sup> Moncayo (2016) s. 303, Ulfstein (1999) s. 7.

<sup>86</sup> Ulfstein (1999) s. 7.

<sup>87</sup> NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 16.

<sup>88</sup> De la Rue (2009) s. 1031–1032.

<sup>89</sup> Ulfstein (1999) s. 8.

<sup>90</sup> Ibid., Moen (2008) s. 1058.



klassifiseringer ikke er oppdatert.<sup>91</sup> Andre momenter av betydning kan være om skipet er tatt ut av trafikk, skipets alder, den planlagte ruten, fraktsatser, potensiell inntekt og driftskostnader versus inntjening ved skraping, og skipseiers tidligere håndtering av skrapingsklare skip. Det kan likevel være vanskelig å bevise slike forhold, og ikke se dem som et utslag av skipseiers handlefrihet over egen eiendom.<sup>92</sup>

Et eksempel på vurdering av skipseiers intensjon kan ses i *Tide Carrier/Harrier*-saken. Skipet Harrier, tidligere Tide Carrier, er pålagt å ikke forlate Norge fordi myndighetene finner det sannsynlig at skipet skulle til skraping i Pakistan, i strid med regelverket for eksport av avfall. I vurderingen av eiers intensjon om å skrape skipet har Miljødirektoratet vektlagt en enveis forsikringspolise fra Norge til Pakistan kalt «Break Up Voyage» tungt. Miljødirektoratet mener også at Wirana Shipping Corp, et kjent «cash-buyer»-selskap, er eier av skipet. «Cash-buyers» rolle som som oppkjøpere av skip som sendes til opphugging støtter en intensjon om skraping. Også opplysninger gitt under inspeksjon tilsa at skipet skulle skrapes.<sup>93</sup>

Skipets eier hevder skipet skal sendes til tørrdokk for å så settes ut igjen i kommersiell drift.<sup>94</sup> Miljødirektoratet viser imidlertid til opplysninger gitt ved inspeksjon om at dette var en offisiell plan for skipet, for å unngå negativ oppmerksomhet.<sup>95</sup> Harrier ligger fremdeles i havn i Norge per 9. desember 2017.<sup>96</sup>

### **3.1.2 EUs forordning om grensekryssende forsendelser av avfall**

Basel-konvensjonens bestemmelser er implementert i EUs forordning om grensekryssende forsendelser av avfall (EWSR). Forordningen gjelder transport av avfall innen EU, EFTA, OECD-land og land utenfor EU som

---

<sup>91</sup> Ulfstein (1999) s. 8.

<sup>92</sup> Engels (2013) s. 128–130, Ulfstein (1999) s 8–9, Moen (2008) s. 1059.

<sup>93</sup> Miljødirektoratet (2017).

<sup>94</sup> Wikborg Rein (2017).

<sup>95</sup> Miljødirektoratet (2017).

<sup>96</sup> Eie (2017).

er part i Basel-konvensjonen. I likhet med Basel-konvensjonen er sentrale punkter regler for avfallshåndtering «in an environmentally sound manner», prosedyrer for PIC, og plikt til re-import dersom regelverket ikke følges.<sup>97</sup> EWSR implementerer også Basel Ban Amendment<sup>98</sup> som ennå ikke har trådt i kraft blant Basel-konvensjonens parter.<sup>99</sup> Denne endringen har kommet til uttrykk i EWSR art. 34 ved å forby all eksport av avfall som skal sendes til «disposal» til land utenfor EU, utenom EFTA-land tilsluttet Basel-konvensjonen.

Prosedyrene og kontrollmekanismene som kommer til anvendelse etter ESWR vil variere etter importstatens identitet, og hvorvidt avfallet skal deponeres eller resirkuleres.<sup>100</sup> Ved opphuggingsverft der beaching brukes som metode går skip gjennom både deponerings- og resirkuleringsarbeid. ECJ<sup>101</sup> har fastslått at når avfall skal klassifiseres som enten «being...disposed of or recovered» er det avgjørende «the first operation that the waste is to undergo subsequent to shipment».<sup>102</sup>

Det første som skjer med et skip når det beaches er fjerning av avfall i forbindelse med opphuggingen. Skipet regnes da for å bli «disposed of», selv om den sentrale arbeidsoperasjonen er resirkulering av skipets deler. Dette betyr at forbudet mot eksport til land utenfor EU og EFTA gjør seg gjeldende. Dermed kan en legge til grunn at det er forbudt å sende skip under EU-flagg regnet som avfall til beaching-statene.<sup>103</sup> Et eksempel fra praksis er *Clemenceau*-saken der et fransk skip på vei til India for beaching ble kalt tilbake til Frankrike. Skipet var regnet som farlig avfall, og forsendelsen var i strid med EWSR.<sup>104</sup>

---

<sup>97</sup> EUR-Lex Summaries of EU Legislation (2015)

<sup>98</sup> Dec III/1, COP 3.

<sup>99</sup> Status: Not yet in force <http://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/BanAmendment/tabid/1344/Default.aspx> [Sitert: 30.11.2017].

<sup>100</sup> Moncayo (2016) s. 306.

<sup>101</sup> C/116-01, avsnitt 43–49.

<sup>102</sup> Moncayo (2016) s. 307, De la Rue (2009) s. 1030.

<sup>103</sup> Ibid.

<sup>104</sup> Moen (2008) s. 1057

Problemene som gjelder for Basel-konvensjonen spiller også inn her, slik som identifisering av eksportstaten, bevisproblematikk rundt eiers intensjon om skraping, og hvorvidt fartøy skal regnes som avfall.<sup>105</sup>

## **3.2 Fremtidig regelverk globalt: Hong Kong-konvensjonen**

### **3.2.1 Konvensjonens historie**

Ved Basel-konvensjonens syvende partsmøte (COP 7) ble det fremmet forslag om å lage et eget instrument for å regulere skipsopphuggingsindustrien. Målet med instrumentet var å etablere obligatoriske krav for å sikre «environmental sound management» av skip som skal sendes til opphugging, og samtidig opprettholde «equivalent level of control» sammenlignet med Basel-konvensjonen.<sup>106</sup>

Hong Kong-konvensjonen om sikker og miljømessig forsvarlig gjenvinning av skip (HKC) ble vedtatt i 2009, og er resultatet av dette initiativet. Konvensjonen bygger på Basel-konvensjonen og de medfølgende guidelines (jf. kap. 3.1).<sup>107</sup>

### **3.2.2 Generelle bestemmelser**

Hong Kong-konvensjonen inneholder 21 bestemmelser som gir uttrykk for generelle rettslige utgangspunkter, og setter minimumsstandarder for sikker og miljømessig forsvarlig resirkulering av skip. HKC sikter slik mot å være en rammeverkskonvensjon tilpasset resirkuleringsindustrien.<sup>108</sup> Denne lovgivningsteknikken åpner for en dynamisk utvikling av regelsettet gjennom ytterligere forhandlinger og endringer, som kan gi et mer detaljert regelsett.<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> Moncayo (2016) s. 307, De la Rue (2009) s. 1030.

<sup>106</sup> Rapport COP 7(2004), s 64.

<sup>107</sup> Moncayo (2016) s. 304.

<sup>108</sup> Matz-Lück (2010) s. 99–100.

<sup>109</sup> Birnie (2009) s. 9–13.

Illustrerende er vedlegget (Annex) som er en integrert del av konvensjonen, jf. art. 1(5). Her oppstilles mer spesifikke og tekniske krav til skip og resirkuleringsfasiliteter, samt prosedyrer for rapportering og håndheving. Vedlegget er enklere å endre enn rammebestemmelsene i konvensjonsteksten, jf. art. 18, og kan tilpasses endrede krav til skip, best mulig teknologi og vitenskapelige nyvinninger.<sup>110</sup> I tillegg inneholder Appendix 1-7 blant annet maler for IHMs og Ready for Recycling-sertifisering.

HKC art. 1(1) fastslår generelt at konvensjonspartene plikter å gi konvensjonens bestemmelser full effekt for å forebygge og forhindre skader og andre negative effekter på helse og miljø som følge av skipsoppbygging. Bestemmelsen fremhever også det sentrale prinsippet om at skipet skal følges fra vugge til grav; «throughout a ship's operating life». Dette innebærer at konvensjonen gir anvisning på regler som skal gjelde fra skipet designes og bygges, til hvordan det driftes og vedlikeholdes, og til slutt hvordan det resirkuleres. I tillegg stilles det krav til resirkuleringsfasiliteter.

Konvensjonen gjelder skip over 500 bruttotonn som seiler under flagget til en konvensjonspart, og resirkuleringsfasiliteter som befinner seg innen en konvensjonsparts jurisdiksjon, jf. art. 3. Utenfor konvensjonens virkeområde faller skip under 500 bruttotonn, skip som kun beveger seg innen konvensjonspartens jurisdiksjon og skip som er i statlig, ikke-kommersiell tjeneste. Likevel skal konvensjonspartene sikre at slike skip driftes i tråd med konvensjonens krav, «so far as is reasonable and practicable», jf. art. 3(2) og (3).

For å sikre et effektivt regelverk plikter både flaggstater og resirkuleringsstater å sørge for at konvensjonsbestemmelsene opprettholdes av skipseiere og resirkuleringsfasiliteter etter artikkel 4. Konvensjonspartene oppfordres også til samarbeid på generell basis for å sikre implementering og etterfølgelse av konvensjonen, jf. art. 1(3). Et utslag av dette er art. 13 som retter seg mot teknisk bistand og samarbeid.

Kravet for ikrafttredelse i HKC art. 17 er ratifisering fra minst 15 land som til sammen representerer 40 prosent av verdens bruttotonnasje, og

---

<sup>110</sup> Matz-Lück (2010) s. 100.

som de siste ti årene har hatt et skipsgjenvinningsvolum på minst 3 % av bruttotonnasjen til de tilsluttede konvensjonspartene. Det sistnevnte kravet synes vanskelig å oppnå, særlig når beaching-statene har stått for majoriteten av verdens resirkuleringskapasitet de siste årene jf. kap. 1.1. Disse statene kan ha vansker med å følge konvensjonens krav, jf. kap. 4, og kan derfor ha mindre interesse av tilslutning til HKC. Så langt har fem andre stater fulgt i Norges fotspor; Belgia, Kongo, Frankrike, Panama og Danmark.<sup>111</sup> Prosessen mot ratifisering er igangsatt i flere sentrale stater, deriblant India, som kan bidra sterkt til at kravet om skipsgjenvinningsvolum oppfylles.<sup>112</sup>

### 3.2.3 Krav til skipseiere og flaggstat

Prinsippet om at skipet skal følges fra vugge til grav får sitt første utslag i regler om skipsbygging. I konvensjonens vedlegg regel 4(1), fastslås det at flaggstaten plikter å forby eller begrense «the installation or use of Hazardous Materials listed in Appendix I» i skip underlagt dens jurisdiksjon. Slik stiller konvensjonen et krav til grønn skipsbygging.

Videre kreves det i vedlegget reg. 5 at nye skip til enhver tid bærer en Inventory of Hazardous Materials (IHM). En slik inventarliste skal inneholde oversikt over alle farlige materialer som befinner seg i et skip, identifisere omtrentlig mengde, og hvor de kan finnes i skipets oppbygging. I tillegg skal det vises at nye skip er bygget i tråd med kravene i reg. 4.

Skipets IHM skal oppdateres etter jevnlige undersøkelser, som i hovedsak deles i tre. Dette innebærer en innledende, fornyende og siste undersøkelse jf. reg. 10. Fornyende undersøkelser skal skje ved et maksimalt tidsintervall på fem år. Ytterligere undersøkelser foretas på eiers anmodning, eller dersom skipet undergår betydelige endringer. For allerede eksisterende skip kan en slik kartleggingsprosess være

---

<sup>111</sup> Se status på s. 518–520: <http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Documents/Status%20-%202017.docx.pdf> [Sitert 10.12.17].

<sup>112</sup> Maritime Executive (2017).

utfordrende, slik at det kun kreves at disse skipene overholder reglene for inventarlister «as far as practicable», jf. reg. 5(2).

Det er flaggstaten som plikter å foreta disse undersøkelsene, og som utsteder sertifisering til skip som seiler under sitt flagg etter prosessen beskrevet i konvensjonen jf. art. 5.

### **3.2.4 Krav til opphuggingsverft**

Hong Kong-konvensjonen stiller også krav til at opphuggingsverft må være klassifiserte i tråd med konvensjonens krav, jf. art. 6. Konvensjonspartene skal utforme lovgivning og standarder som er nødvendige for at resirkuleringsfasilitetene etterlever kravet om miljøforsvarlig fremferd, jf. reg. 15(1). Etter reg. 16 autoriserer en nasjonal myndighet hos havnestaten verftene.

Vedleggets regler 17–23 gir anvisning på en rekke forhold som må etterleves av resirkuleringsfasilitetene med tanke på blant annet håndtering av farlig materiale, opplæring av ansatte og krisehåndtering. Generelt kreves det etter reg. 17 at det etableres systemer, prosedyrer og teknikker for å sikre at negative miljøeffekter av skipsopphugging minimeres eller forhindres fullstendig. Dette innebærer blant annet at fasilitetene kun kan ta i mot skip som oppfyller konvensjonens krav, jf. reg. 17(2). Reg. 18 krever også at resirkuleringsfasiliteten utarbeider en generell «Ship Recycling Facility Plan» for hvordan verftene skal ivareta miljøet og sikkerheten for de ansatte.

Artikkel 7 fastslår at informasjon om resirkuleringsfasiliteter innen konvensjonspartenes jurisdiksjon må utveksles dersom en annen konvensjonspart eller IMO krever det.

### **3.2.5 Krav i forbindelse med opphugging av et skip**

Når tiden kommer for resirkulering av skipet, må skipseier notifisere flaggstaten om intensjonen om å skrape skipet jf. reg. 24(1). Flaggstaten skal så utarbeide et «Ready-for-Recycling-sertifikat», jf. reg. 9, som er basert på undersøkelse før siste sjøreise. Dette skal bidra til å sikre at

oppbyggingsverftet har kapasitet til å håndtere de farlige stoffene som befinner seg om bord på det konkrete skipet på en miljømessig forsvarlig måte.

Før et skip sendes til resirkulering skal skipseier foreta nødvendige skritt for å forminske nivået av «cargo residues, remaining fuel oil and wastes remaining on board», jf. regel 8(2). Kun for oljetankere påkreves rensing for slike stoffer på forhånd etter regel 8(3). Skip tillates kun resirkulert på godkjente oppbyggingsverft etter konvensjonen, jf. vedlegget regel 8(1).

Resirkuleringsfasiliteten som skal motta et skip for skraping må notifisere opphuggerstaten med all nødvendig informasjon, jf. reg 24(2). Verftet må så etter reg. 9 utvikle en individuell «Ship Recycling Plan» tilpasset prosessen knyttet til opphugging og resirkulering av det konkrete skip. Gjennom en slik plan skal det blant annet komme frem hvordan resirkuleringsfasiliteten skal fjerne farlig avfall, jf. reg. 9(3). Resirkuleringsplanen utarbeides sammen med skipseiere ved at sistnevnte, i tråd med reg. 8(4), gir resirkuleringsfasiliteten all nødvendig informasjon. Denne planen godkjennes stilltiende eller eksplisitt av opphuggerstaten før skipet kan skrapes, jf. reg. 9(4) og art 16(6).

### **3.2.6 Håndheving/inspeksjon og avdekning av brudd**

Havnestaten har etter art. 8(1) en begrenset rett til å inspisere skip fra både andre konvensjonsparter og ikke-parter. Begrensningen ligger i kun å inspisere at det foreligger en gyldig IHM i skipet. En detaljert undersøkelse er tillatt dersom skipet ikke har noen IHM, eller det finnes klare grunner for å tro at tilstanden på skipet eller dets utstyr ikke samsvarer med detaljene i en foreliggende IHM, jf. art. 8(2).

Ved brudd på konvensjonen har en havnestat rett til å «warn, detain, dismiss or exclude the ship from its ports,» jf. art. 9(3). Havnestaten kan også rapportere bruddet til flaggstaten for sanksjonering nasjonalt, jf. art. 10(2). På samme tid plikter konvensjonsparter etter art. 11(1) å sørge for at skip ikke utsettes for unødig forsinkelse eller tilbakeholdelse.

Samarbeidsplikt gjør seg gjeldende ved avdekning av brudd på konvensjonen, jf. art. 9(1). Blant annet plikter opphuggerstaten etter art. 9(4) å foreta undersøkelser av potensielle regelbrudd hos resirkuleringsfasiliteter på anmodning fra en annen konvensjonspart, og rapportere om undersøkelsen og eventuelle tiltak til den interesserte part.

### **3.3 Fremtidig regelverk regionalt: EUs skipsopphuggingsforordning**

EUs forordning om skipsopphugging (SRR) ble vedtatt i desember 2013, og skal etablere et system for undersøkelser, sertifisering og autorisasjon for større kommersielle sjøfartøy registrert i EU-land.<sup>113</sup> Rundt 40 % av verdens skipsflåte er kontrollert av europeiske shippingselskap, og tross strenge standarder i Europa når det gjelder miljø og beskyttelse av helse, topper europeiske land listene av land som skraper skip i Sør-Asia der standardene er langt lavere.<sup>114</sup> Målet med forordningen er å redusere negative effekter knyttet til resirkulering av skip som seiler under EU-statenes flagg. Dette innebærer å sikre beskyttelse av menneskelig helse og miljø gjennom hele skipets livssyklus, og særlig «environmentally sound management» av farlig avfall, jf. art. 1.

Forordningen er basert på bestemmelsene i Hong Kong-konvensjonen og har som siktemål å sørge for at reglene derfra implementeres raskere og mer effektivt, jf. forordningens fortale (5) og art. 1. For å nå dette målet er bestemmelsen fattet i form av nettopp en forordning, som får direkte virkning i medlemslandene uten krav til nasjonal implementering.<sup>115</sup> Forordningen vil erstatte nåværende forordning EWSR (kap. 3.1.2), når det gjelder skip som er omfattet av forordningens virkeområde, jf. fortalen (10).

Forordningen trådte i kraft 30. desember 2013, 20 dager etter den ble publisert i «Official Journal of the European Union», jf. art. 31. Den vil imidlertid tas i bruk i ulike steg. Overordnet iverksettes regelsettet 6

---

<sup>113</sup> Ormond (2012) s. 6.

<sup>114</sup> NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 16, Matz-Lück (2010) s. 96.

<sup>115</sup> Sejersted (2011) s. 50.



måneder etter at den kombinerte kapasiteten til resirkuleringsfasilitetene på «the European List» utgjør «not less than 2,5 million light displacement tonnes (LDT)», eller senest 31. desember 2018, jf. art. 32(1). Dagens liste oppfyller ikke kravet til antall LDT. Enkelte bestemmelser vil komme i bruk fra tidligere tidspunkt, deriblant kravet til å bære IHM for skip som skal resirkuleres, jf. art. 32(2)(a).

### 3.3.1 Likheter med Hong Kong-konvensjonen

Skipsopphuggingsforordningen stiller på mange områder tilsvarende krav som Hong Kong-konvensjonen. For det første gjelder den samme gruppe av skip som HKC, men begrenser seg til skip registrert i EU-land, jf. art. 2. Forordningen søker også hurtig implementering av regelverket i tredjeland, jf. fortalen (5), hvilket blant annet gjør at også skip fra tredjeland som legger til ved EU-havner må bære en IHM etter art. 12.

Videre må skip omfattet av regelverket bære en Inventory of Hazardous Materials på tilsvarende måte som etter HKC, jf. art. 5. Inventarlisten godkjennes av den relevante flaggstaten eller annen godkjent myndighet etter art. 5(3)(d).

Det skilles her som i HKC mellom nybygde og eksisterende skip. Nybygde skip forbys å bruke materialer listet i vedlegg I, som for eksempel asbest og PCB. Prosedyren for jevnlike undersøkelser etter art. 8 er den samme som etter HKC. Eksisterende skip pålegges å overholde reglene for nybygde skip «as far as practicable». Deres IHM skal identifisere «at least» materialene som listes opp i vedlegg I av forordningen jf. art. 5(2). Dette vil gjelde fra 31. desember 2020, jf. art. 32(2)(b). Eksisterende skip som sendes til resirkulering må bære en IHM fra tidspunktet «the European List» publiseres, hvis første versjon ble publisert 19. desember 2016.<sup>116</sup> Alle skip fra tredjeland regnes som eksisterende skip og måles opp mot det regelverket, jf. art. 12(1), jf. art. 5(2).

Ved forberedelsene til skraping må det etter art. 6(2)(c) og (4) utarbeides et Ready for Recycling-sertifikat som utstedes av flaggstaten eller annen kompetent myndighet, jf. art 9(9). Det oppstilles som i Hong

---

<sup>116</sup> European Commission (2016).

Kong-konvensjonen et rapporteringskrav for skipseiere om intensjon om å skrape skipet kun vis a vis flaggstaten, jf. art. 6(1)(b).

I likhet med HKC må opphuggingsverftet etter SRR art 7(1) utarbeide en skipsspesifikk «Ship Recycling Plan» når et skip skal resirkuleres. Planen godtas eksplisitt eller stilltiende av den kompetente myndigheten i resirkuleringsstaten, jf. art. 7(3). Resirkuleringsfasiliteten må også opprette en Ship Recycling Facility Plan etter art 13(1)(e).

Tilsvarende regler som i HKC for havnestatens rett til kontroll av skip, og reaksjonsmuligheter ved brudd på regelverket finnes i SRR art. 11.

### 3.3.2 Forskjeller fra Hong Kong-konvensjonen

Enkelte aspekter av EUs skipsopphuggingsforordning skiller seg fra Hong Kong-konvensjonen, og stiller strengere krav. Eksempelvis setter SRR i likhet med HKC begrensinger for bruk av farlige materiale i skip, men restriksjonene utvides, jf. art. 4, jf. forordningens vedlegg.

En annen ulikhet er at kretsen av aktører som anses for å ha interesse i saker om brudd på regelverket utvides etter SRR. I tillegg til konvensjonsparter, får «natural or legal persons affected or likely to be affected», og andre som har «a sufficient interest in environmental decision-making» som eksempelvis NGO'er, etter art. 23 rett til å forespørre handling fra Kommisjonen dersom regelverket brytes ved resirkuleringsverft i tredjeland, jf. art. 15 og art. 16(1)(b).

I likhet med Hong Kong-konvensjonen stiller skipsopphuggingsforordningen krav til opphuggerfasilitetene. De nærmere kriteriene er satt i art. 13, og resirkuleringsverft som oppfyller disse kan søke om å bli en del av «The European List». Skipseiere i EUs medlemsstater forplikter seg til kun å benytte seg av verftene på denne listen for å skrape skip, jf. art 6(2)(a). I følge fortalen (7) er et minimumskrav for å nå opp på listen at resirkuleringsverft møter grunnleggende krav til beskyttelse av miljø og helse.

HKC fastslår at kontroll med resirkuleringsfasilitetene skal skje av en kompetent myndighet i opphuggerstaten, hvilket også er tilfelle for fasiliteter i EUs medlemsland, jf. art. 14. Fasiliteter i tredjeland må

imidlertid søke til Kommisjonen med bevis for at kravene er oppfylt for å bli inkludert i «The European List», jf. art. 15(1) og (2). For å oppnå sertifisering må verftene åpnes for inspeksjon fra en uavhengig, kvalifisert undersøker etter art. 15(4). Dette må ses på bakgrunn av at EU ikke kan pålegge tredjeland regler, eller kontrollere at disse etterleves nasjonalt.<sup>117</sup> I fortalen (8) er prinsippet om likebehandling fremhevet som særskilt viktig når en etablerer og oppdaterer «the European List» med tanke på verft lokalisert i medlemsland og tredjeland.

Kriteriene for å godkjennes for «The European List» bygger på kravene stilt i HKC, jf. art. 13(1). Forordningen har imidlertid ytterligere tre krav enn det som fremgår av HKC, som er verdt å trekke frem. Det første er at fasilitetene «operates from built structures», jf. art 13(1)(c). Nummer to er at verftene må kunne demonstrere «control of any leakage, in particular in intertidal zones», jf. art 13(f). Til sist må fasilitetene sikre at håndtering av «hazardous materials, and of waste generated during the ship recycling process» kun skjer «on impermeable floors with effective draining systems», jf art. 13(g)(i).

Spørsmålet er om disse kravene kan møtes der beaching brukes som metode.

Hva som anses som «built structures» kan være tvetydig, og er et resultat av uenighet under forhandlingene om SRR skulle inneholde et forbud mot beaching.<sup>118</sup> Ordlyden peker imidlertid mot faste anordninger. På grunn av vanskeligheten med å bygge noe fast på strendene, kan det hevdes at dette vil utelukke autorisering av beaching-verft.<sup>119</sup> Retningslinjene for søknader til «the European List» for tredjeland<sup>120</sup> utdyper hva som er ment med «built structures». Her tillates blant annet mobile løsninger, som kan tenkes brukt på beaching-verftene.

Kravene om kontroll av lekkasje i tidevannssoner har til nå vist seg å være vanskelig å oppfylle ved beaching-verftene jf. kap. 1.1. Videre kan kravet til ugjennomtrengelig gulv, virke inkompatibelt med det å

---

<sup>117</sup> Mikelis (2013).

<sup>118</sup> Ibid.

<sup>119</sup> Moncayo (2016) s. 307.

<sup>120</sup> Tekniske retningslinjer til skipsopphuggingsforordningen (2016), s. 10–12.

demontere skip på sandstrender i beaching-landene. Dersom mobile løsninger tillates, er det mulig dette kan kompensere for disse vilkårene som virker vanskelig å oppnå de stedene der beaching anvendes som metode.

Samlet sett forbyr ikke forordningens vilkår eksplisitt beaching av skip, slik at det potensielt kan finnes smutthull i regelverket.<sup>121</sup> SRR nevner ingen resirkuleringsmetoder, slik at en heller ikke bør se et manglende forbud som en tillatelse til å bruke beaching-metoden.<sup>122</sup> Hvorvidt beaching-verftene kan møte kravene på «the European List» gjenstår å se når listen med tredjeland skal publiseres i slutten av 2017.

---

<sup>121</sup> Pastorelli (2014), Moncayo (2016) s. 307.

<sup>122</sup> Moncayo (2016) s. 307.

## 4 Internasjonale miljørettslige prinsipper og gjennomføring i regelverket

### 4.1 Hvilke miljørettslige prinsipper skal behandles?

Stockholm-erklæringen vedtatt på FNs miljøkonferanse i 1972 kan sies å være startpunktet for de mange internasjonale miljørettskonvensjonene i nyere tid.<sup>123</sup> Rio-erklæringen fra 1992 er et annet soft law-instrument som ikke er formelt bindende for partene, men likevel anses for å danne grunnlaget for flere generelle miljørettslige prinsipper. Dette støttes av at innholdet har fått tilslutning i en rekke folkerettslige kilder, slik som i bindende traktatbestemmelser, i praksis relevant for dannelsen av sedvanerett og i henvisninger i internasjonale domstoler.<sup>124</sup>

Som beskrevet i kapittel 2.1.3 er det ingen fasit på hva som kan regnes som et miljørettslig prinsipp. Det sentrale er hvorvidt det eksisterer en bred støtte i det internasjonale samfunnet for prinsippet på bakgrunn av folkerettslige kilder. Sands et al. beskriver syv prinsipper de mener utgjør generelle miljørettslige prinsipper. Disse er prinsippene om forbud mot å volde skade utenfor eget territorium (kap. 4.2), preventiv handling (kap. 4.3), miljørettslig samarbeid (kap. 4.4), bærekraftig utvikling (kap. 4.5), føre var-prinsippet (kap. 4.3), felles, men differensiert ansvar (kap. 4.6) og forurenseren skal betale (kap. 4.7). Anvendelsen av hvert prinsipp må underlegges en konkret vurdering i ulike sakstiltfeller, der relevante faktorer kan være prinsippets kilde, saks-/aktivitetstype, prinsippets innhold, miljømessige konsekvenser av aktiviteten, spesifikke omstendigheter, aktører involvert og geografi.<sup>125</sup>

Jeg vil videre i oppgaven legge til grunn at disse prinsippene er relevante som generelle miljørettslige prinsipper, og beskrive dem kort. Jeg vil også fortløpende forsøke å analysere hvordan og i hvilken grad

---

<sup>123</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 277, Engels (2013) s. 9.

<sup>124</sup> Ibid., Birnie (2009) s. 13–14 og 112–114.

<sup>125</sup> Sands (2012) s. 187–188 og 236–237.

prinsippene er operasjonalisert i regelverket for resirkulering av skip, med tanke på de miljørettslige problemene beaching-metoden representerer.

## **4.2 Forbud mot å volde miljøskade utenfor eget territorium**

### **4.2.1 Prinsippets innhold**

Suverenitetsprinsippet utgjør en av folkerettens grunnsteiner. Prinsippet innebærer at staten står fritt til å forvalte sitt eget territorium, uavhengig av hvilken effekt handlingene kan ha på miljøet.<sup>126</sup> På samme tid er prinsippet om at statene ikke kan volde miljøskade på andre stater, eller områder utenfor nasjonal jurisdiksjon, en grunnstein i internasjonal miljørett.<sup>127</sup> Dette innebærer at statene ikke har ubegrenset frihet til å forvalte eget område, men begrenses av miljørettslige hensyn og potensielle konsekvenser utenfor statens jurisdiksjon.<sup>128</sup> Dette får anvendelse både om staten selv eller private volder skade.<sup>129</sup>

Forbudet mot å volde miljøskade utenfor eget territorium stadfestes blant annet i Rio-erklæringen prinsipp 2 og Stockholm-erklæringen prinsipp 21. Forbudet er også vektlagt i en rekke internasjonale konvensjoner,<sup>130</sup> og avgjørelser fra ICJ.<sup>131</sup>

Prinsippet innebærer likevel ikke et totalforbud mot forurensning over landegrensene på bekostning av statenes suverenitetsutøvelse. Kravet fra ICJ-praksis synes å være at det må foreligge en kvalifisert skade.<sup>132</sup> I Trail Smelter-saken ble dette formulert som at det må foreligge en «serious

---

<sup>126</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 278.

<sup>127</sup> Sands (2012) s. 191.

<sup>128</sup> Ibid. s. 200, Ruud/Ulfstein (2011) s. 278.

<sup>129</sup> Trail Smelter-saken (USA v Canada), s. 1965.

<sup>130</sup> Se blant annet Basel-konvensjonens fortale, Havrettskonvensjonen artikkel 193 og 194(2), fortalen i FNs rammekonvensjon om klimaendring (UNFCCC) og konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) art. 3.

<sup>131</sup> Eksempelvis Trail Smelter-saken, Corfu Channel-saken (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), Pulp Mills-saken (Argentina v Uruguay).

<sup>132</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 280.

consequence» og at skaden er « established by clear and convincing evidence». <sup>133</sup>

#### **4.2.2 Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip**

Det må først vurderes om opphuggerstatene potensielt kan volde skade utenfor eget territorium når skip skrapes ved beaching-metoden, slik at prinsippet kommer til anvendelse.

Når et skip sendes til resirkulering på strendene i Sør-Asia kan skade i det marine miljø oppstå under oppkutting av skipet, dersom faste anordninger for oppsamling av avfall ikke foreligger. Farlige stoffer kan sive ut i sanden og vannet og volde miljøskade, jf. kap. 1.1. Dette kan potensielt få virkning utenfor beaching-statenes territorium. Det er dermed klart at det kan oppstå ”harm” i beaching-tilfellene.

For å forhindre slik potensiell skade på andres territorium, burde regelverket stille adekvate krav til at opphuggerstatene sikrer at skraping skjer på en forsvarlig måte. Reglene i HKC som stiller krav til opphuggingsverft og sertifiseringen av dem, kan bidra til å minske skadepotensialet. Det kan imidlertid hevdes at disse ikke er strenge nok, slik at de skjerpede kravene til verftene etter SRR i større grad er i tråd med forbudet mot å volde miljøskade.

På en annen side hevdes det at den negative effekten av resirkuleringsindustri har begrenset, om ikke noen, grensekryssende effekt. <sup>134</sup> Ved at skaden først og fremst skjer på eget territorium, veier suverenitetsprinsippet tyngre. I lys av kravet etter ICJ-praksis om en kvalifisert form for skade på andres territorium, kan det legges til grunn at prinsippet om forbud mot å volde miljøskade utenfor eget territorium får begrenset betydning når det gjelder krav i regelverket stilt til opphuggerstatene.

Spørsmålet blir da om flaggstaten kan sies å volde skade utenfor eget territorium slik at prinsippet kommer til anvendelse.

---

<sup>133</sup> Trail Smelter-saken s. 1965, fulgt opp i blant annet Lake Lanoux-saken (Spain v. France).

<sup>134</sup> Karim (2010) s. 219–220

Prinsippet om å ikke volde miljøskade utenfor eget territorium gjelder ikke bare handlinger innen egen jurisdiksjon, men alle aktiviteter underlagt statens kontroll, slik som skip.<sup>135</sup> Ved forberedelsene til beaching av skip blir ofte oljeholdig avfall, kjemikalier og andre farlige stoffer dumpet i sjøen for å klargjøre skipet for opphugging. Dette har potensielt skadelige ringvirkninger for det tilgrensende marine miljøet,<sup>136</sup> både i havnestater og områder utenfor nasjonal jurisdiksjon. I alle tilfeller vil flaggstaten kunne volde miljøskade på opphuggingsstaten under opphugging. Som redegjort for i punkt 1.1. kan disse skadene ha svært negative konsekvenser for det marine miljøet i opphuggerstatene lokalt, som derfor kanskje kvalifiseres etter ICJ-praksis. Dette må evalueres konkret i den enkelte sak,<sup>137</sup> men forutsettes i det følgende.

Det må så vurderes i hvilken grad prinsippet er ivaretatt i regelverket med tanke på plikter for flaggstatene.

Regler i både HKC og SRR om krav til IHM og Ready for Recycling-sertifikat som sertifiseres av flaggstaten, gir informasjon til opphuggerstatene som minsker sjansen for å volde skade på disses territorium. Dette kan anses som positivt ut fra prinsippet om å ikke volde miljøskade.

På en annen side er kommende regelverk kritisert for manglende fokus på å forhindre transport av avfall. I Basel-konvensjonen står som nevnt «proximity principle» sentralt ved minimering av grensekryssende transport og ønsket håndtering avfallet under egen jurisdiksjon fremfor eksport. Forflytning av avfall skal da være unntaket fremfor regelen. I tillegg er som nevnt Basel Ban implementert gjennom EWSR. «Proximity principle» er ikke fulgt opp verken i HKC og SRR. Illustrerende er forskjellen det utgjør i det EU-rettslige regelverket, hvor en i dagens situasjon ikke får sende skip til skraping i utviklingsland etter EWSR, men som tillates etter SRR så lenge det er til godkjente verft.<sup>138</sup>

Fokus i det nye regelverket er heller på å forbedre situasjonen på stedene der skipsresirkulering skjer i praksis gjennom skjerpede krav

---

<sup>135</sup> Shi (2017) s. 61.

<sup>136</sup> Karim (2010) s. 188.

<sup>137</sup> Shi (2017) s. 66.

<sup>138</sup> Moncayo (2016) s. 307.



til resirkuleringsprosessen, enn å minimere transport av avfall. Dette kan kritiseres ut fra prinsippet om at miljøskade ikke skal voldes utenfor eget territorium.

Likevel kan en slik tilnærming ses på som mer realistisk enn å holde skipene innen egen jurisdiksjon der kapasitet til resirkulering mangler, jf. kap 1.1, og potensielt også evne til å håndtere skipet på en miljømessig forsvarlig måte. I tillegg er det som nevnt usikkert om skaden beaching-statene voldes av flaggstatene anses som en kvalifisert skade.

Oppsummert kan manglende fokus i kommende regelverket på å forhindre at skip sendes til skraping fra industrialiserte land til utviklingsland, ses som en svakhet ut fra forbudet mot å volde miljøskade utenfor egen jurisdiksjon. Dersom regelverket i HKC og SRR faktisk får effektiv virkning, kan det likevel bidra til å redusere og minimere sjansen for at beaching av skip volder miljøskade på opphuggerstatens territorium. Det synes hensiktsmessig at fokus ligger her ut fra dagens markedssituasjon for opphuggingsfasiliteter.

Prinsippet om forbudet mot å volde miljøskade utenfor eget territorium kan potensielt brukes som rettslig grunnlag for å kreve kompensasjon for miljøskader.<sup>139</sup> Jeg har valgt å fokusere på dette under prinsippet om at forurenseren skal betale (kap. 4.7).

## 4.3 Preventiv handling og føre var-prinsippet

### 4.3.1 Prinsippets innhold

Prinsippet om preventiv handling ligger tett opp mot prinsippet om å ikke volde miljøskade på andres territorium.<sup>140</sup> Det preventive prinsipp går imidlertid lenger ved at det å minimere miljøskade er et mål i seg selv. Statene skal slik generelt forsøke å forhindre og redusere handlinger som bryter med folkerettslige regler og kan medføre miljøskade. Dette

---

<sup>139</sup> Sands (2012) s. 200.

<sup>140</sup> Se Birnie (2009) s. 143, som behandler dette under prinsippet om forbudet mot å volde miljøskade.

gjelder ikke bare handlinger på tvers av landegrenser, men også de som finner sted nasjonalt<sup>141</sup>.

Et utslag av det preventive prinsipp i praksis fra de folkerettslige domstolene er statenes plikt til å utføre «due diligence» ved handlinger på sitt territorium som kan påvirke miljøet.<sup>142</sup> En slik aktsomhetsplikt innebærer at staten må implementere miljørettslige standarder og regler på et tidlig stadium for å forebygge negative miljøkonsekvenser.<sup>143</sup> Statene må også sørge for at reglene blir etterfulgt både av private og offentlige aktører.<sup>144</sup> Prinsippet kan dermed få utslag både på lovgivende og håndhevende nivå.

Støtte for det preventive prinsipp finnes også i en rekke nasjonale og internasjonale instrumenter.<sup>145</sup> Det er gjennomgående henvisninger i Stockholm-erklæringen<sup>146</sup>, og «effective environmental legislation» kreves etter Rio-erklæringen prinsipp 11.

Samlet sett tilsier en bred støtte i internasjonale kilder at det preventive prinsipp må får betydning som et generelt miljørettslig prinsipp.<sup>147</sup>

Føre var-prinsippet er utviklet på bakgrunn av det preventive prinsipp. Imens statene etter det preventive prinsipp generelt skal forsøke å unngå identifiserbare trusler som er vitenskapelig bevist, retter føre var-prinsippet seg mot tilfeller der en ikke vet om handlinger kan få forurensende og skadelige konsekvenser.<sup>148</sup>

I Rio-erklæringens prinsipp 15 fremgår det at «lack of full scientific certainty» ikke kunne brukes som en unnskyldning eller grunn for å utsette kostnadseffektive tiltak ved «threats of serious or irreversible damage». Enkelte tolker prinsippet som at en bør regulere eller forby visse typer handlinger eller stoffer som kan være skadelig for miljøet,

---

<sup>141</sup> Sands (2012) s. 200–201.

<sup>142</sup> Se eksempelvis Pulp Mills-saken avsnitt 101 med referanse til Corfu Channel-saken.

<sup>143</sup> Sands (2012) s. 201, Donau-saken (Hungary v. Slovakia) avsnitt 140.

<sup>144</sup> Pulp Mills para 197.

<sup>145</sup> Sands (2012) s. 201–202. Se eksempelvis Havrettskonvensjonen art 194(1), CBD, fortale, art 8(h) og 14(1)(d) og UNFCCC art. 2.

<sup>146</sup> Se blant annet prinsipp 6, 7, 15, 18 og 24.

<sup>147</sup> Sands (2012) s. 203.

<sup>148</sup> Shi (2017) s. 71, Churchill/Lowe (1999) s. 336.

selv ved tvetydige bevis.<sup>149</sup> Førre var-prinsippet har fått bred anvendelse både som et vurderingsgrunnlag i potensielt miljøfarlige situasjoner, som grunnlag for lovgivning, og av betydning for rettsanvendelse og offentlig myndighetsutøvelse.<sup>150</sup>

I fortalen til Hong Kong-konvensjonen uttales det at en skal være oppmerksom på førre var-tilnærmingen som kommer til uttrykk i Rio-erklæringen prinsipp 15. Dette er imidlertid den eneste klare henvisningen til førre var-prinsippet. Dette kan tenkes å skyldes at det er liten vitenskapelig usikkerhet om årsakssammenhengen mellom utslipp av farlige stoffer under skipsopphugging på beaching-verft og miljøskade, jf. kap. 1.1. Jeg vil derfor ikke behandle dette prinsippet ytterligere.

### **4.3.2 Gjennomføring av det preventive prinsipp i regelverk for resirkulering av skip**

I Hong Kong konvensjonen artikkel 1 fastsettes det at statene plikter så langt som mulig å forhindre mulig skadelig påvirkning på miljø, og gi konvensjonsbestemmelsene fullstendig effekt for å nå dette målet. Prinsippet om preventiv handling utgjør dermed en del av konvensjonens overordnede mål.

Sammenlignet med Basel-konvensjonen, der fokuset kun er på skip i resirkuleringsfasen, gir HKC og SRR anvisning på prinsippet om å følge et skip fra vugge til grav. Dette gjelder allerede fra kravet om grønn skipsbygging ved å bruke færre farlige stoffer ved bygging og vedlikehold av skip. Dette anses som sentralt for å forhindre fremtidig miljøskade ved skipsopphugging.<sup>151</sup> Slik kan en hevde at den mer langsiktige og tilpassede tilnærmingen til skipsresirkulering i HKC gir en bedre preventiv effekt enn Basel-konvensjonen.

Videre må prosedyrene for forberedelser til skipsopphuggingsprosessen vurderes.

---

<sup>149</sup> Sands (2012) s. 222.

<sup>150</sup> Backer (2012) s. 68.

<sup>151</sup> Karim (2015) s. 90.

Her kan man hevde at HKC og SRR gir anvisning på en form for «due diligence»-prosess. IHM og Ready for Recycling-sertifiseringen kartlegger skipets forurensningspotensiale ved å holde oversikt over de farlige stoffer og hvor disse befinner seg. Slik informasjon om skipet kan bidra til at resirkuleringsverft kan ta nødvendige forhåndsregler og dermed gjøre resirkuleringen tryggere og miljømessig forsvarlig.<sup>152</sup> Ved å kreve at resirkuleringsfasilitetene utarbeider en konkret Ship Recycling Plan, vil opphuggingsverftene være bedre rustet til å forutse konsekvenser av opphuggingen av det konkrete skip, og tilpasse resirkuleringsprosessen best mulig for å unngå miljøskade. Disse mekanismene anses som forebyggende i tråd med det preventive prinsipp.

Hong Kong-konvensjonen har likevel blitt kritisert for å ikke oppstille tilstrekkelige forebyggende krav til forberedelsene til resirkulering. Miljøorganisasjoner har fremhevet at konvensjonen burde hatt bestemmelser om obligatorisk «pre-cleaning» av skipenes farlige stoffer i industrialiserte land før de sendes til utviklingsland for skraping.<sup>153</sup>

Skipseiere har stått i mot en slik bestemmelse fordi det er vanskelig å rense et skip tilstrekkelig på forhånd uten at dette går utover skipets sjødyktighet. Det er derfor ingen bestemmelse om pre-cleaning i HKC. Argumentet om manglende sjødyktighet kan likevel ikke gjøres gjeldende for skip som må taues. En bestemmelse om pre-cleaning knyttet til disse skipene kunne da vært hensiktsmessig. Eksempelvis kunne det i den nevnte *Clemenceau*-saken, der fransk skip under tauing måtte sendes tilbake til Frankrike pga innhold av farlige stoffer, vært spart både tid og penger dersom rensing hadde vært utført som et preventivt tiltak.<sup>154</sup>

HKC er også kritisert for å mangle obligatoriske sertifiserings-bestemmelser fra flaggstaten for at skipet er «Gas-free-for-hot-work», til tross for at giftig gass under varmt arbeid er en av hovedårsakene til dødsfall blant arbeidere på skipsverft.<sup>155</sup> HKC reg. 19 fastslår at opphuggingsverftene skal lage prosedyrer for å etablere arbeidsforhold som er «Safe-for-entry»

---

<sup>152</sup> Matz-Lück (2010) s. 100–101.

<sup>153</sup> Karim (2010) s. 214.

<sup>154</sup> Ibid., Moncayo (2016) s. 307

<sup>155</sup> Karim (2010) s. 214–216.

og «Safe-for-hot work». Etter reg. 9(3) må skipsresirkuleringsplanen inneholde opplysninger om disse prosedyrene anvendt på det konkrete skip. Dette gir imidlertid ikke anvisning på et system for obligatoriske sertifiseringer fra opphuggerstaten, og det er resirkuleringsfasiliteten selv som vurderer slike forhold.

Etter HKC reg. 8(3) må tankskip ankomme resirkuleringsfasilitetene sertifisert som «Safe-for-entry» eller «Safe-for-hot-work», men kun dersom nasjonalt regelverk hos opphuggerstaten krever det. Slik sertifisering vil innebære økte kostnader for skipseier, slik at det kan være en konkurransefordel for utviklingsland å la være å kreve dette.<sup>156</sup> Derfor kan bestemmelsen miste sin effektivitet. På dette punktet virker det preventive prinsipp å bli godt ivaretatt på papiret, men bestemmelsene å være uten substansielt innhold.

Det er som regel ved selve opphuggingen av skip på strendene at miljøskade oppstår. Krav til prosedyrer og håndtering av farlig avfall hos opphuggingsverft er derfor en sentral del av å handle preventivt når det gjelder resirkulering av skip.

Hong Kong-konvensjonen stiller krav til at opphuggingsverft er autorisert i tråd med konvensjonens krav. Etter Basel-konvensjonen kreves det at konvensjonspartene har tilfredsstillende avfallsfasiliteter som kan håndtere farlig avfall på en miljømessig forsvarlig måte, jf. art. 4(2)(b) og 2(5). Hva som utgjør en miljømessig forsvarlig håndteringsmåte er imidlertid begrenset definert.<sup>157</sup> Slik sett kan en si at de mer konkrete og detaljerte kravene i HKC i større grad ivaretar prinsippet om preventiv handling, sammenlignet med dagens regulering.

Kravene til opphuggingsverft er likevel kritisert for å ikke være høye nok når det gjelder resirkuleringsmetoder og oppsamling av miljøfarlig avfall. Blant annet er et manglende forbud mot beaching-metoden trukket frem som et betydelig minus ved regelverket, da det er hevdet at denne praksisen ikke kan være miljøvennlig.<sup>158</sup> Enkelte går så langt som å så tvil i hvorvidt regelverket gjør noen substansiell forskjell uten

---

<sup>156</sup> Ibid.

<sup>157</sup> Engels (2013) s. 140.

<sup>158</sup> Matz-Lück (2010) s. 99, NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 16–17.

et slikt forbud. Det fremheves videre at vedlegget med mer spesifiserte forpliktelser ikke er tilstrekkelig spesifisert, for eksempel ved tekniske krav for avfallshåndtering.<sup>159</sup> Her kan SRR sies å oppfylle prinsippet i større grad ved å stille strengere krav til opphuggingsverftene for å komme på «the European List». Disse vilkårene vil beaching-verft potensielt ikke oppfylle jf. kap. 3.3.2.

Det kan likevel stilles spørsmål om resirkuleringsstatene i Sør-Asia noen gang vil slutte seg til Hong Kong-konvensjonen med slike skjerpede krav, slik at små steg mot forbedring kan virke bedre. I tillegg kan vedlegget som nevnt endres lett, og dermed gradvis stille strengere krav som kan forbedre den preventive effekt.<sup>160</sup> Et annet problematisk aspekt er hvor realistisk et eventuelt forbud mot beaching er, med tanke på den store andelen av skip som resirkuleres på denne måten i dag, og utilstrekkelig resirkuleringskapasitet utenfor de Sør-Asiatiske landene for å møte dette behovet.<sup>161</sup>

På bakgrunn av dette kan en mer oppnåelig løsning være å forbedre situasjonen i Sør-Asia ved å stille strengere krav relatert til særlig arbeids-, sikkerhets- og miljøhensyn,<sup>162</sup> slik som etter HKC. Det kan likevel ikke legges skjul på at et forbud mot beaching og de uunngåelige miljørisikoene denne resirkuleringsmetoden representerer, i større grad ville ivaretatt det preventive prinsipp.

Til slutt må det ses hen til muligheten for effektiv etterlevelse av regelverket, som en del av det preventive prinsipp.

En del av å sikre at Hong Kong-konvensjonen etterlevs, er havnesta-tenes mulighet til å inspisere skip for å kontrollere overensstemmelse med HKCs krav, og ved påstått brudd advare, arrestere, avvise eller utestenge skipet fra konvensjonspartens havner jf. art 8 og 9. Dette kan oppstille et incentiv for skipseiere til å overholde kravene etter HKC,<sup>163</sup> og kan dermed bøte på manglende implementering av regelverket fra flaggstaten

---

<sup>159</sup> Matz-Lück (2010) s. 99–100.

<sup>160</sup> Ibid. s. 103.

<sup>161</sup> Mikelis (2013).

<sup>162</sup> Ibid., Yujuico (2014) s. 343

<sup>163</sup> Matz Lück (2010) s. 100–101.

sml. kap. 2.2. Tilsvarende prosedyrer finnes i EUs skipsopphuggerforordning. I tillegg oppstiller HKC krav om effektiv sanksjonering av brudd på konvensjonens bestemmelser i nasjonal lovgivning, som skal være tilstrekkelig strenge for å virke preventivt jf. art. 10.

Enkelte har imidlertid kritisert HKC fordi det i stor grad er opp til statene alene å implementere og håndheve regelverkets bestemmelser.

Når det gjelder reglene for skip, som flaggstaten i stor grad skal implementere og håndheve, er det problematisk at skip som resirkuleres ofte flagges om til stater som er kjent for en dårlig etterlevelse av miljørettslige regler, jf. kap. 2.2. Kommende regelverks effektivitet blir i disse tilfellene i stor grad avhengig av effektiv, og om mulig forbedret, håndhevingskompetanse hos havnestatene.<sup>164</sup>

Med tanke på krav til opphuggingsverft må opphuggerstaten sikre etterlevelse. Det er ikke laget noen uavhengig funksjon for sertifisering av opphuggingsverft.<sup>165</sup> I tillegg er det opphuggerstaten selv som etterforsker og fastsetter sanksjoner for påståtte brudd jf. HKC art 9(4) og 10(1). Opphuggerstatene er som nevnt kjent for å operere under dårlige miljøstandarder, og det kan stilles spørsmål ved om standarden vil heves etter HKCs krav når det er overlatt til opphuggerstaten alene.<sup>166</sup> For opphuggerstatene kan manglende implementering av de strengere standarder som regelverket gir anvisning på anses som en konkurransefordel, da dette kan medføre større kostnader for verft og videre skipseiere.<sup>167</sup> En form for tredjemannskontroll kunne potensielt føre kontroll med etterlevelse i opphuggerstatene og avdekke brudd mer effektivt, i tråd med det preventive prinsipp. Partene ble likevel ikke enige om en slik mekanisme, da suverenitetsprinsippet sto sterkere.<sup>168</sup>

SRR gir imidlertid anvisning på en form for tredjemannskontroll gjennom å måtte godkjenne verft til «the European List», og muligheten til inspeksjon fra en uavhengig, kvalifisert undersøker i den forbindelse,

---

<sup>164</sup> Moncayo (2016) s. 304.

<sup>165</sup> NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 16.

<sup>166</sup> Moncayo (2016) s. 304.

<sup>167</sup> Karim (2010) s. 216.

<sup>168</sup> Matz-Lück (2010) s. 102.

jf. art 15(4). Flere aktører enn konvensjonspartene får rett til å forespørre Kommissjonen om handling ved mistanker om brudd på regelverk ved tredjelands opphuggerfasiliteter etter art. 23. Dette kan bidra til mer effektivt kontroll av etterlevelse av konvensjonens krav. I tillegg får forordningen som nevnt direkte virkning i medlemslandene, slik at plikter og rettigheter oppstilles for rettssubjektene i medlemsstatene umiddelbart uten at det kreves nasjonal implementering.<sup>169</sup> Sann sett kan en hevde at EU-regelverket i større grad ivaretar prinsippet om preventiv handling når det gjelder å sikre effektiv implementering og håndheving av regelverket.

## 4.4 Miljørettslig samarbeid

### 4.4.1 Prinsippets innhold

Prinsippet om miljørettslig samarbeid bygger på en grunnleggende tanke om godt naboskap mellom verdens stater.<sup>170</sup> Stockholm-erklæringen prinsipp 24 fastslår at statene skal samarbeide om spørsmål om miljøbeskyttelse. Samarbeidsplikten kommer også til uttrykk i Rio-erklæringen prinsipp 27, og er videre nedfelt i en rekke folkerettslige avtaler.<sup>171</sup>

Utslag av samarbeidsplikten kan være generelle klausuler om samarbeid for å nå miljøkonvensjonens overordnede mål, eller ved samarbeidsbestemmelser relatert til et spesifikt delmål eller forpliktelse. Miljørettslig samarbeid kan eksempelvis innebære forpliktelser og metoder for å sikre informasjonsdeling, varsling i rimelig tid om handlinger som kan ha miljøkonsekvenser og rådføring med påvirkede parter.<sup>172</sup>

Samarbeidsplikt er også fremhevet i avgjørelser fra internasjonale domstoler, slik som i Lake Lanoux-saken og Donau-saken. Ved risiko for grenseoverskridende forurensning har ICJ eksempelvis knesatt en plikt til å forhandle med og informere andre berørte stater.<sup>173</sup>

---

<sup>169</sup> Sejersted (2011) s. 50.

<sup>170</sup> Sands (2012) s. 204.

<sup>171</sup> Se f.eks UNCLOS art 123 og 197, CBD art 5, CCC art 4(1)(e).

<sup>172</sup> Sands (2012) s. 204–205.

<sup>173</sup> Ruud/Ulfstein (2011) s. 282 med henvisning til Lake Lanoux-saken s. 119 og 130.



#### 4.4.2 Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip

I Hong Kong-konvensjonen oppfordres det generelt til samarbeid mellom konvensjonspartene for å sikre effektiv gjennomføring, etterlevelse og håndheving av konvensjonen i art. 1.

Et utslag av samarbeid for å nå konvensjonens mål er partenes plikt «to co-operate actively» om overføring av teknologi knyttet til sikker og miljømessig forsvarlig resirkulering av skip jf. art 13. Teknisk bistand fra industrialiserte land er sannsynligvis avgjørende for at resirkuleringsverft i utviklingsland skal oppfylle konvensjonens krav. Art. 13 ser ut til å fremme prinsippet om miljørettslig samarbeid, men det er diskutert hvorvidt bestemmelsen har en reell effekt (se kap. 4.6). En bestemmelse om samarbeid for teknologioverføring finnes ikke i SRR overhodet.

Flere av bestemmelsene i HKC enten bygger på eller bidrar til informasjonsdeling som kan lette miljørettslig samarbeid. Prosedyrene for IHM og Ready for Recycling-sertifisering, bidrar til at flaggstaten formidler informasjon til opphuggerverft som skal gjøre dem rustet til å håndtere skipet på en miljømessig forsvarlig måte. Det samme gjelder for Ship Recycling-planen, som utarbeides i samarbeid mellom flaggstat og opphuggerstat. Tilsvarende prosedyrer er oppstilt i SRR.

Ellers inneholder HKC flere bestemmelser om samarbeid og informasjonsutveksling. Eksempelvis pålegger art. 7 informasjonsutveksling om sertifisering av resirkuleringsfasiliteter til IMO eller parter som etterspør slik informasjon. Videre fordrer Artikkel 9 samarbeid for å avdekke overtredelser og håndheve konvensjonens bestemmelser. De mange bestemmelsene om informasjonsutveksling i HKC kan sies å gjennomføre prinsippet om miljørettslig samarbeid.

Verken Hong Kong-konvensjonen eller EUs skipsopphuggingsforordning oppstiller et krav om å følge en Prior Informed Consent-prosedyre (PIC) tilsvarende som etter Basel-konvensjonen, jf. kap. 3.1.1. Dette er trukket frem som en svakhet ved HKC og SRR,<sup>174</sup> og det er i hovedsak

---

<sup>174</sup> Moncayo (2016) s. 307.

på dette punktet at de nye regelverkene kritiseres for å ikke opprettholde tilsvarende nivå av kontroll som Basel,<sup>175</sup> jf. kap. 3.2.1.

HKC krever at skipseier notifiserer flaggstaten om plan om resirkulering for å oppnå nødvendig sertifisering, jf. reg 24(1), og at opphuggerfasilitetene informerer sine myndigheter om at de forbereder seg på å skrape et skip, jf. reg 24(2). Opphuggerstatens godkjennelse av skipsopphuggingen er imidlertid kun en frivillig prosedyre der opphuggerstaten kan godkjenne Ship Recycling Plan stilltiende etter art. 16(6) og reg. 9(4). Tilsvarende prosedyrer oppstilles i SRR art. 6 og 7.

HKC og SRR har dermed ikke klare mekanismer for å verifisere at opphuggerstaten kan ta i mot et skip for skraping og håndtere det på en miljømessig forsvarlig måte, eller legge ansvar på skipseier dersom dette ikke er tilfelle. Mangelen på prosedyrer for PIC kan tilsi at Basel-konvensjonen i høyere grad reflekterer prinsippet om miljørettslig samarbeid enn kommende regelverk.

På en annen side har det etter Basel-konvensjonen vært omstridt hvilken part som skal regnes som eksportstaten, hvilket har betydning for PIC-prosedyren og flere av Basel-konvensjonens bestemmelser, jf. kap. 3.1.1. Både HRK og SRR har regler som klart gjelder flaggstaten og skipseier. Med klare parter å forholde seg til kan en hevde at det kommende regelverket forenkler, og dermed bedre ivaretar, prinsippet om miljørettslig samarbeid. Sammen med de mange bestemmelsene om informasjonsutveksling mellom konvensjonspartene for å nå konvensjonens mål, kan en si at kommende regelverk bedre gjennomfører prinsippet om miljørettslig samarbeid enn dagens regulering.

## 4.5 Bærekraftig utvikling

### 4.5.1 Prinsippets innhold

Prinsippet om bærekraftig utvikling ble i Brundtland-rapporten definert som *«development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their*

---

<sup>175</sup> Karim (2010) s. 217.

*own needs*»<sup>176</sup>. Prinsippet fremhever statenes grunnleggende og suverene rettigheter til å utnytte sitt territorium for å sikre økonomisk utvikling, med dette må skje på en måte som ikke er skadelig for mennesker og miljø.<sup>177</sup>

En del av prinsippet om bærekraftig utvikling av relevans for min analyse, er integrering av miljøhensyn i økonomiske utviklingsplaner og -prosjekter.<sup>178</sup> Dette aspektet kan også brukes som rettslig grunnlag for å tillate flere av mekanismene jeg beskriver under prinsippet om felles, men differensiert ansvar (se kap. 4.6).<sup>179</sup>

Prinsippet om bærekraftig utvikling har fått tilslutning i en rekke internasjonale instrumenter, og i nasjonal lovgivning<sup>180</sup>. Prinsippet er også fremhevet i folkerettslige dommer som eksempelvis Donau-saken og Pulp Mills-saken.

Det kan være vanskelig å se spesifikke normative utslag av prinsippet om bærekraftig utvikling, og enkelte hevder det er mer et politisk mål enn en rettighet. Det eksisterer heller ikke konsensus om prinsippets eksakte innhold. På bakgrunn av dette kan det være utfordrende å identifisere kriteriene for å avgjøre hvorvidt en praksis er bærekraftig.<sup>181</sup>

#### **4.5.2 Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip**

Utviklingsland har en ubestridt rett til økonomisk utvikling som ikke burde svekkes av konvensjonen,<sup>182</sup> og som må balanseres mot behovet for miljøbeskyttelse. Hong Kong-konvensjonens fortale henviser til at resirkuleringsindustrien bidrar til bærekraftig utvikling, og er den beste metoden for å kvitte seg med skip.

---

<sup>176</sup> Brundtland-rapporten, punkt I (3).

<sup>177</sup> Rio-erklæringen prinsipp 3, Birnie (2009) s. 115.

<sup>178</sup> Rio-erklæringen prinsipp 4, Birnie (2009) s. 116–118.

<sup>179</sup> Sands (2012) s. 215.

<sup>180</sup> Backer (2012) s. 55–58. Eksempler fra internasjonalt regelverk er UNFCCC fortalen og art 2, CBD art. 2 og flere prinsipper i Rio-erklæringen som 1, 3, 4, 8, 12 og 27.

<sup>181</sup> Birnie (2009) s. 119, 125–126.

<sup>182</sup> Karim (2010) s. 220.

Det kan tenkes at hensynet til å sikre en fortsatt levedyktig industri i utviklingslandene er noe av bakgrunnen for at HKC ikke innebærer noen forbud mot beaching, og de påstått svake kravene til opphuggerfasilitetene, jf. kap. 4.3.2.

EU-forordningen inneholder heller ikke et eksplisitt forbud mot beaching, men det er mulig at beaching-verftene ikke kan møte forordningens krav. Når EU-skip forplikter seg kun til å resirkulere på verft på «the European List», vil de Sør-Asiatiske landene potensielt miste mye av sitt inntektsgrunnlag. Det kan derfor argumenteres for at balansen mellom hensynet til økonomisk utvikling og miljøbeskyttelse i SRR faller skjevt ut til fordel for sistnevnte. Det motsatte kan sies om HKC, der hensynet til økonomisk utvikling virker å veie tyngst. Det er imidlertid utfordrende å foreta en klar vurdering av hvilket regelverk som best fremmer bærekraftig utvikling, i lys av de uklare standardene for å vurdere prinsippet.

Utover dette er det vanskelig å vurdere hvilke aspekter av regelverkene som konkret skal bidra til bærekraftig utvikling. Som nevnt kan mekanismer behandlet under prinsippet om felles, men differensiert ansvar, vise hvordan miljøhensyn integreres med økonomisk utvikling i tråd med prinsippet om bærekraftig utvikling.

## 4.6 Felles, men differensiert ansvar

### 4.6.1 Prinsippet innhold

Prinsippet om felles, men differensiert ansvar (CBDR<sup>183</sup>) bygger på en folkerettslig tanke om rettferdig fordeling av byrder på verdens stater.<sup>184</sup> Prinsippet innebærer et felles ansvar i å adressere miljøproblemer, men at ulike stater skal bidra etter evne.<sup>185</sup> Industrialiserte land har historisk sett skapt store deler av miljøproblemene, og har i tillegg en bred tilgang på ressurser og teknologi sammenlignet med utviklingsland. For å

---

<sup>183</sup> Common but differentiated responsibility.

<sup>184</sup> Sands (2012) s. 233.

<sup>185</sup> Yujico (2014) s. 347.

bekjempe internasjonale miljørettslige problemer kreves mellomstatlig samarbeid, men de industrialiserte, velstående landene må på bakgrunn av disse ulike forutsetningene bære et større ansvar og bidra mer enn utviklingslandene<sup>186</sup>. Oppsummert blir industrialiserte lands historiske ansvar og kapasitet brukt for å rettferdiggjøre CBDR-prinsippet.<sup>187</sup>

Tilnærmingen til ansvarsfordeling på differensiert grunnlag har bred støtte i miljørettslig regelverk.<sup>188</sup> Prinsippet kan få utslag i ulike krav stilt til utviklingsland, for eksempel ved å tillate utsatt oppfyllelse og implementering av folkerettslige avtaler, lempning på krav, eller unntak fra visse forpliktelser. Prinsippet innebærer også at utviklingslandene kan gjøres avhengig av solidarisk bistand fra industrilandene for å nå målene satt i internasjonalt miljørettslig regelverk, gjennom institusjonelle hjelpemekanismer av økonomisk eller teknisk art.<sup>189</sup>

#### **4.6.2 Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip**

De Sør-Asiatiske beaching-landenes status som utviklingsland, i kontrast til de tradisjonelt rike industrialiserte skipsfartsnasjonene, legger til rette for en løsning basert på prinsippet om felles, men differensiert ansvar.<sup>190</sup>

Det finnes imidlertid ingen bestemmelser i HKC som gir anvisning på krav tilpasset konvensjonspartenes status. Tvert i mot fastslår HKC art 1(1) at hver konvensjonspart forplikter seg til å «give full and complete effect» til konvensjonens bestemmelser for å nå målene om sikker og miljømessig forsvarlig skipsopphugging. I lys av opphuggerlandenes utviklingsnivå, kan et mål om felles og universelle standarder for skipsopphugging, uavhengig av geografisk beliggenhet, hevdes å være i strid med prinsippet om felles, men differensiert ansvar.

---

<sup>186</sup> Rio-erklæringen prinsipp 7, Sands (2012) s. 233.

<sup>187</sup> Shi (2017) s. 89.

<sup>188</sup> Se eksempelvis Stockholm-erklæringen prinsipp 23, UNFCCs fortale og art 3(1), Havrettskonvensjonen art 207 og 194(2), CBDs fortale og art 20(4).

<sup>189</sup> Sands (2012) s. 235–236, Birnie (2009) s. 133–134.

<sup>190</sup> Yujucico (2014) s. 348.

Hong Kong-konvensjonen har fått ytterligere kritikk for å pålegge flere forpliktelser på resirkuleringslandene fremfor industrialiserte skipsfartsnasjoner, stikk i strid med CBDR-prinsippet. Konvensjonen er taus om hvordan kravene stilt til opphuggerstatene skal oppfylles.<sup>191</sup>

Dagens situasjon tilsier at resirkuleringsfasilitetene som bedriver beaching ikke vil ha kapasitet eller ressurser for å etterfølge prosedyrene konvensjonen foreskriver, selv om de hadde vært villig til det. Både ledere og arbeidere på verftene er ofte ikke lese- og skrivekyndige, og verftene mangler nødvendig utstyr. I tillegg er skipsopphuggingslandene svært avhengig av denne industrien, både som inntektskilde og for tilførsel av stål og jern. Ved å sette ytterligere økonomisk press på utviklingsland for å gjennomføre konvensjonens krav til resirkuleringsfasilitetene, vil de slite med å implementere regelverket. Derfor kan en hevde at konvensjonen overser hvorvidt resirkuleringsstatene er i stand til å møte de oppstilte kravene. Slik kan regelverket innebære et brudd på prinsippet om felles, men differensiert ansvar.<sup>192</sup>

Spørsmålet er da om CBDR-prinsippet henvisning til økonomisk og teknisk bistand slår ut i konvensjonen.

Verftene i utviklingslands manglende kapasitet til å møte miljøstandardene i HKC gjør dem avhengig av hjelp og deling av teknologi fra resten av verden.<sup>193</sup> Når det er mulig å fjerne farlig avfall på forsvarlig vis i industrialiserte land, burde det også være mulig i utviklingsland. Bistår industrialiserte land utviklingsland med moderne teknologi og økonomisk hjelp, kan dette fungere som en gulrot for å sikre faktisk gjennomføring av konvensjonens krav. Dersom en stiller straffende tiltak, som for eksempel ved økte krav til resirkuleringsfasiliteter som etter SRR, eller forbyr beaching, vil incentivet for forbedre forholdene for beaching-verftene være mindre.<sup>194</sup>

I stedet for å opprette restriksjoner for hvor skip kan skrapes, har HKC en bestemmelse som forplikter partene til teknisk assistanse,

---

<sup>191</sup> Karim (2010) s. 213.

<sup>192</sup> Ibid. s. 213–219, Matz-Lück (2010) s. 101–103.

<sup>193</sup> Karim (2010) s. 213.

<sup>194</sup> Ibid. s. 205 og 219, Yujuico (2014) s. 348–349.

kunnskapsdeling og samarbeid, jf. art. 13. En slik bestemmelse er som nevnt sentral for å sikre at standardene for arbeidere og miljø heves ved resirkuleringsfasiliteter i utviklingsland. Det er imidlertid opp til medlemslandene å implementere bestemmelser om teknologioverføring i nasjonal lovgivning etter art. 13(2). Uten obligatoriske mekanismer for teknologisk bistand og assistanse, kan en risikere at artikkel 13 blir en form for fanebestemmelse som i realiteten har liten effekt.<sup>195</sup> I SRR er det ingen bestemmelse om teknisk assistanse.

En obligatorisk finansiell mekanisme kunne bidratt til å sikre gjennomføring av det kommende regelverket i resirkuleringslandene,<sup>196</sup> men verken HKC eller SRR gir anvisning på dette (mer under kap 4.7).

CBDR-prinsippets del om økonomisk og teknisk bistand er reflektert i HKC, men virker å ha liten faktisk effekt. SRR har ingen referanse til CBDR, og stiller særlige strenge krav til opphuggerfasilitetene i utviklingslandene. Oppsummert kan det derfor legges til grunn at fremtidig regelverk i liten grad reflekterer prinsippet om felles, men differensiert ansvar.

## 4.7 Forureneren skal betale

### 4.7.1 Prinsippets innhold

Prinsippet om at forureneren skal betale innebærer at kostnadene for å forhindre eller kompensere for miljøskader skal bæres av tiltakshaveren. Ansvar kan ikke lempes over på de som påvirkes av forurensningen eller på samfunnet i sin helhet.<sup>197</sup>

Prinsippet fått bred støtte i internasjonale miljørettslige instrumenter.<sup>198</sup> Formuleringer av prinsippet er imidlertid ofte vage fordi flere stater mener forureneren skal betale på nasjonalt nivå, men at dette ikke kan

---

<sup>195</sup> Karim (2010) s. 218.

<sup>196</sup> Matz-Lück (2010) s. 101–103.

<sup>197</sup> Churchill/Lowe (1999) s. 337, Backer (2012) s. 75–76, Sands (2012) s. 228.

<sup>198</sup> Se eksempler i Sands (2012) s. 228–229, som Rio-erklæringen prinsipp 16.

anvendes for forhold og ansvarsfordeling mellom stater på internasjonalt nivå.<sup>199</sup>

At forurenseren skal betale får praktisk betydning i form av økonomisk fordeling av kostnader knyttet til miljøsikring, opprettelse av økonomiske miljørettslige instrumenter, og utforming av regler om subsidier og konkurranse. Hvem som skal betale og hvilket omfang prinsippet får i en bestemt sak, og særlig hvilke summer som skal betales og utgifter som kan kreves dekket, er åpent for konkret anvendelse.<sup>200</sup>

#### **4.7.2 Gjennomføring av prinsippet i regelverk for resirkulering av skip**

Skipseieren kan anses som forurenseren da er dennes eiendom inneholder farlige, forurensende materialer. Det må da vurderes hvilke forpliktelser regelverket pålegger skipseier for å dekke kostnader for å forhindre, eller kompensere for, miljøskader.

Hong Kong-konvensjonen oppstiller forpliktelser og utgifter for skipseier, for eksempel med tanke på grønn skipsbygging etter reg. 4(1), og kartlegging av farlige materialer og utarbeidelse av IHM jf. reg. 5. Konvensjonen fastslår at skip skal resirkuleres på fasiliteter som autorisert i tråd med konvensjonens krav etter reg. 8(1). Dette kan innebære at skipseier må velge et mer kostbart, men til gjengjeld mer miljømessig forsvarlig resirkuleringsalternativ. Dette gjør seg i alle tilfeller gjeldende etter EUs skipsopphuggingsforordning som stiller enda strengere krav til standarden hos resirkuleringsfasiliteter enn HKC, jf. kap. 3.3.2.

Det er likevel hevdet at HKC og SRR ikke legger tilstrekkelig ansvar på skipseier. Etter Basel-konvensjonen er ansvaret for å sikre at farlig avfall håndteres på en miljømessig forsvarlig måte lagt hos eksportstaten i tråd med prinsippet om at forurenseren skal betale. Til tross for at skipseier må velge et resirkuleringsalternativ som oppfyller kravene i HKC og SRR, legges i realiteten byrden for forsvarlig avfallshåndtering på resirkuleringsstatene som må møte regelsettens krav. Ved å plassere et slikt ansvar

---

<sup>199</sup> Sands (2012) s. 229.

<sup>200</sup> Ibid. s. 228–229 og 231–233.



på resirkuleringsstatene slipper skipseier i stor grad unna ansvaret for miljømessig forsvarlig håndtering av skipet, og konvensjonen virker på dette punktet å overse prinsippet om at forurenseren skal betale.<sup>201</sup> Et avhjelpende tiltak kunne vært krav om pre-cleaning, som nevnt i kap. 4.3.2, for å plassere mer av ansvaret for forsvarlig resirkulering på skipseier.

I Bangladesh har en arbeider for første gang gått til søksmål direkte mot skipseier for skade han pådro seg ved oppkutting av et britisk skip da han ble truffet av en 40 tonn tung propell som løsnet.<sup>202</sup> I denne situasjonen anses skipseier som skadevolder fremfor forurenser. Dekning for skade som resultat av skipsopphugging, men som ikke skyldes forurensning, vil derfor ikke behandles videre.

Et virkemiddel for å sikre at forurenseren betaler sin andel, er muligheten for et fond eller lignende finansielt instrument på bakgrunn av dette prinsippet.

Mangelen på et finansielt instrument er trukket frem som en klar svakhet ved regelverket i Hong Kong-konvensjonen. Inntektene fra et fond basert på betaling av summer gjennom havnebesøk eller andre finansielle mekanismer, kan bidra til å sikre teknologiutvikling og bistå resirkuleringsvervet i utviklingsland for å nå regelverkets mål. Slik kan forurenseren i større grad holdes finansielt ansvarlig for forsvarlig skipsresirkulering,<sup>203</sup> samtidig som at prinsippet om felles, men differensiert ansvar ivaretas.<sup>204</sup>

Det fremgår av EUs skipsopphuggingsforordning art. 29 at EU-kommisjonen skal gi en rapport om muligheten for å etablere et finansielt incentiv for å sikre trygg og forsvarlig skipsresirkulering. Fortalen (19) fastslår at dette er tenkt ut på bakgrunn av prinsippet om at forurenseren skal betale. HKC oppstiller ikke muligheten for å etablere en slik mekanisme, annet enn indirekte i en form for finansiering gjennom frivillige bidrag til teknisk bistand og samarbeid etter artikkel 13.

---

<sup>201</sup> Puthucherril (2010) s. 173–174

<sup>202</sup> Vidal (2017).

<sup>203</sup> Matz-Lück (2010) s. 101–103.

<sup>204</sup> Shi (2017) s. 108.

Rapporten fra EU-kommisjonen<sup>205</sup> fastslår at et finansielt incentiv vil sikte på å utjevne fortjenestetapet mellom å resirkulere skip på verft på og utenfor «The European List». Ulike veier for å nå dette målet utforskes. Med henvisning til en forberedende rapport, konkluderes det med at et fond basert på obligatoriske bidrag for skip som besøker europeiske havner ikke er det beste alternativet. Dette begrunnes blant annet i administrasjonsbyrder for havnene, at et slikt system potensielt er i strid med WTO, og at det kan regnes som skatt utenfor EUs regionale kompetanse.<sup>206</sup>

Kommisjonen støtter heller den forberedende rapportens forslag om en «Ship Recycling License», men viser til at forslaget må analyseres videre før det kan vedtas.<sup>207</sup> Dette forslaget innebærer en form for «panteordning» der skip søker om en tidsbestemt «Ship Recycling Licence» for å seile inn til europeiske havner. Ved søknaden betales inn en viss sum, som akkumulert etter alle havnebesøk skal forsøke å tette fortjenestetapet mellom skraping på verft på og utenfor EU-listen. Skipseier vil så få tilbake summen i sin helhet ved å resirkulere skipet på et verft på EU-listen.<sup>208</sup> Ordningen skal fungere som et incentiv for at skipseieren skal betale for en miljømessig forsvarlig resirkulering. Dette er støttet av blant annet NGO Shipbreaking Platform, som fremhever at effektiv havnestatskontroll kan kompensere for problematikken med utflagging.<sup>209</sup>

Samlet sett finnes det enkelte aspekter av det kommende regelverket som kan sørge for at forurenseren betaler for miljøtiltak, ved pålagt resirkulering på autoriserte verft etter HKC eller SRR, i tillegg til krav til grønn skipsbygning. Likevel ligger fortsatt mye av ansvaret for forsvarlig resirkulering på opphuggerstatene fremfor skipseier, ved å måtte heve standarden på verftene. Det er dermed et forbedringspotensial for det kommende regelverket med tanke på gjennomføring av prinsippet om at forurenseren skal betale. Mulighetene for finansielle instrumenter kan imidlertid sikre at prinsippet blir gjennomført i større grad.

---

<sup>205</sup> European Commission (2016)

<sup>206</sup> Ibid. s. 4, Yujuico (2014) s. 346–348.

<sup>207</sup> European Commission (2016) s. 6.

<sup>208</sup> Ibid. s. 4–5.

<sup>209</sup> NGO Shipbreaking Platform (2017) s. 1 og 17.

## 5 Konklusjon

I lys av det som er gjennomgått, kan en legge til grunn at enkelte nøkkelprinsipper i internasjonal miljørett er svakt ivaretatt i Hong Kong-konvensjonen som fremtidig regelverk for resirkulering av skip. Dette gjelder særlig prinsippet om felles, men differensiert ansvar som virker å være tilnærmet ignorert i konvensjonen. Prinsippet om at forurenseren skal betale kan anses som svakt ivaretatt når ansvaret for miljømessig forsvarlig håndtering av avfall ligger hos opphuggerstaten, som må møte konvensjonens krav til opphuggerfasiliteter, fremfor skipseier. Det preventive prinsipp er også blitt trukket frem som kun delvis reflektert i regelverket.

Hong Kong-konvensjonen er imidlertid ment å være en rammeverkskonvensjon som oppstiller minimumsstandarder. Ut fra dagens markedssituasjon kan en hevde at eksempelvis forbud mot beaching-metoden ikke er realistisk, tross i at dette kunne forbedret konvensjonens gjennomføring av det preventive prinsipp. Dette kunne også blitt kritisert ut fra prinsippet om bærekraftig utvikling, da et beaching-forbud kunne forhindret økonomisk utvikling i beaching-statene. I lys av hva som er politisk og realistisk gjennomførbart synes derfor et helhetlig regelverk med krav rettet mot forbedring av resirkuleringsverftenes miljøstandard, som også er oppnåelig for beaching-verft, å bidra til å ivareta miljørettslige prinsipper som det preventive prinsipp og bærekraftig utvikling.

Et annet positivt aspekt ved HKC fra et miljørettslig synspunkt er at det oppstilles forpliktelser fra et skip bygges, og gjennom hele dets livs- syklus til det skal skrapes. En slik langsiktig og forebyggende regulering kan sies å bedre ivareta prinsippet om preventiv handling, og forbudet mot å volde miljøskade utenfor eget territorium.

Mye av ansvaret for å sikre at Hong Kong-konvensjonen blir gjennomført, er lagt på opphuggingsstater med lite kapasitet og ressurser til å forbedre standarder for sikker og miljømessig forsvarlig skipsopphugging. Flaggstatene tildeles også et stort ansvar, men et betydelig problem er bruk av bekvemmelighetsflagg fra stater som i liten grad overholder

internasjonalt regelverk. I den grad regelverket på papiret ivaretar miljørettslige prinsipper, blir det dermed usikkert hvorvidt disse effektivt vil etterleves i praksis.

EUs skipsopphuggingsforordning likner i stor grad HKC, men kan hevdes å oppstille mer substansielle forpliktelser gjennom opprettelsen av «The European List» og å påby medlemslandene å resirkulere skip etter denne listen. Fungerer listen effektivt kan den ivareta det preventive prinsipp, og prinsippet om at forurenseren skal betale, i større grad enn etter HKC. På samme tid kan listen legge et tilnærmet uoverkommelig ansvar på beaching-statene for å nå forordningens krav. Dette kan potensielt stride mot hensynet til økonomisk utvikling etter prinsippet om bærekraftig utvikling, og prinsippet om prinsippet om felles, men differensiert ansvar.

Nåværende regelverk virker å gjennomføre prinsippet om forbud mot å volde miljøskade utenfor eget territorium godt ved å forsøke å forhindre eksport av skip til utviklingsland med lave miljøstandarder etter Basel-konvensjonen, og forby dette etter EWSR. Prinsippet om miljørettslig samarbeid er ivaretatt gjennom PIC-prosedyrer. I tillegg kan ansvaret som pålegges eksportstaten for at avfall håndteres i tråd med ESM sies å gjennomføre prinsippet om at forurenseren skal betale.

Likevel er nåværende regelverk som vist vanskelig å anvende på resirkulering av skip. Aspektene som fremheves som positive ut fra miljørettslige prinsipper, kan derfor sies å få svakere effekt når regelverket lett kan omgås.

Oppsummert vil et anvendbart regelverk som kan bidra til forbedrede standarder for resirkuleringsverft, og som gir anvisning på regler for å følge et skip fra vugge til grav, bidra til en grønnere og mer miljøvennlig resirkuleringsindustri. Det legges derfor til grunn at det fremtidige folkerettslige regelverket for resirkulering av skip ivaretar krav stilt i internasjonale miljørettslige prinsipper i større grad enn det som er tilfellet ved dagens usikre rettstilstand.

## 6 Bibliografi

### 6.1 Traktater og andre bindende instrumenter

Basel-konvensjonen om grensekryssende bevegelser av farlig avfall	<i>Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Wastes and Their Disposal</i> , 22. mars 1989
EUs forordning om grensekryssende forsendelser av avfall	Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and the Council of 14 June 2006 on shipments of waste
EUs skipsopphuggingsforordning	Regulation (EU) No 1257/2013 of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on ship recycling and amending Regulation (EC) No 1013/2006 and Directive 2009/16/EC
FNs rammekonvensjon om klimaendring	<i>The United Nations Framework Convention on Climate Change</i> , 9. mai 1992
FNs havrettskonvensjon	<i>United Nations Convention on the Law of the Sea</i> , 10. desember 1982
Hong Kong-konvensjonen om sikker og miljømessig forsvarlig gjenvinning av skip	<i>The Hong Kong International Convention for the Safe and Environmentally Sound Recycling of Ships</i> , 15. mai 2009
ICJ-statuttene	<i>The Statute of the International Court of Justice</i> , 18. april 1946
Konvensjonen om biologisk mangfold	<i>The Convention on Biological Diversity</i> , 5. juni 1992
Wien-konvensjonen	<i>The Vienna Convention on the Law of Treaties</i> , 23. mai 1969

## 6.2 Ikke-bindende folkerettslige instrumenter

- Brundtland-rapporten Report of the World Commission on Environment and Development: *Our Common Future*, 1987
- Dec III/1, COP 3 Third Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Waste and Their Disposal, *Decision III/1 Amendment to the Basel Convention*, 1995
- Decision VII/26, COP 7 Seventh Meeting of the Conference of the Parties to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Waste and Their Disposal, *Decision VII/26. Environmentally sound management of ship dismantling*, 2004
- Retningslinjer fra ILO International Labour Office, *Safety and health in shipbreaking: Guidelines for Asian countries and Turkey*, 2004
- Retningslinjer fra IMO Resolution A.962(23), *IMO guidelines on ship recycling*, 2003
- Rio-erklæringen The Rio Declaration on environment and development, Rio de Janeiro, 3.–14. juni 1992
- Stockholm-erklæringen UN General Assembly, United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 15. desember 1972

Tekniske retningslinjer til Basel-konvensjonen	Secretariat of the Basel Convention, <i>Technical guidelines on the environmentally sound management of the full and partial dismantling of ships</i> , 2003
Tekniske retningslinjer til skipsopphuggingsforordningen	Communication from the Commission, <i>Requirements and procedure for inclusion of facilities located in third countries in the European List of ship recycling facilities</i> , C 128/01(2016)

## 6.3 Norske forarbeider

Ot.prp.nr.87(2005–2006)	<i>Om lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven).</i>
Prop. 73 S (2012–2013)	<i>Samtykke til tiltredelse av den internasjonale Hongkong-konvensjonen om sikker og miljømessig forsvarlig gjenvinning av skip av 15. mai 2009.</i>

## 6.4 Rettsavgjørelser

### 6.4.1 ICJ og voldgiftsavgjørelser

Donau (Hungary v. Slovakia): <i>Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project</i>	ICJ Judgement 25. September 1997
Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania)	ICJ Reports 1949 s. 4

Iron Rhine Arbitration (Belgium v Netherlands)	28 Reports of international arbitral awards (RIIA) 2005
Lake Lanoux (Spain v France)	12 RIIA 1957
Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons	ICJ Advisory Opinion 8. July 1996
Pulp Mills (Argentina v. Uruguay): <i>Pulp Mills on the River Uruguay.</i>	ICJ Judgement 20. April 2010
Trail Smelter (USA v Canada)	3 RIIA 1905

#### **6.4.2 EU-domstolen**

C-283/81	CILFIT v Ministero della Sanità,	ECLI:EU:C:1982:335
C-116/01	SITA EcoService Nederland BV, formerly Verol Recycling Limburg BV v Minister van Volkshuis- vesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	ECLI:EU:C:2003:193

### **6.5 Litteratur**

#### **6.5.1 Bøker**

Backer, Inge. *Innføring i naturressurs- og miljørett*, 5. utgave, Oslo: Gyldendal Akademisk, 2012

Birnie, Patricia, Alan E. Boyle, Catherine Redgwell. *International law & the environment*, 3. utgave, Oxford: Oxford University Press, 2009



- Castberg, Frede. *Folkerett*, 2. utgave, Oslo: I kommisjon hos Universitets studentkontor, 1948
- Churchill, Robin og Alan Vaughan Lowe. *The law of the sea*, 3. utgave, Manchester: Manchester University Press, 1999
- De la Rue, Colin og Charles B. Anderson. *Shipping and the environment: law and practice*, 2. utgave, London: Informa Law, 2009.
- Engels, Urs Daniel. *European Ship Recycling Regulation: Entry-Into-Force Implications of the Hong Kong Convention*, Springer Berlin Heidelberg, 2013
- Fredriksen, Halvard Haukeland og Gjermund Mathisen. *EØS-rett*, 2. utgave, Bergen: Fagbokforlaget, 2014
- Karim, Saiful. *Prevention of pollution of the marine environment for vessels: The potential and Limits of the International Maritime Organisation*, Springer International Publishing, 2015
- Puthucherril, Tony George. *From shipbreaking to sustainable ship recycling: evolution of a legal regime*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2010
- Ruud, Morten og Geir Ulfstein. *Innføring i folkerett*, 4. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2011
- Sands, Philippe, Jaqueline Peel, Adriana Fabra og Ruth MacKenzie. *Principles of international environmental law*, 3. utgave, Cambridge: Cambridge University Press, 2012
- Sejersted, Fredrik, Finn Arnesen, Ole-Andreas Rognstad og Olav Kolstad. *EØS-rett*, 3. utgave, Oslo: Universitetsforlaget, 2011
- Shi, Yubing. *Climate change and international shipping: the regulatory framework for the reduction of greenhouse gas emissions*, Leiden: Brill Nijhoff, 2017

## 6.5.2 Artikler

- Karim, Saiful. “Environmental Pollution from the Shipbreaking Industry: International Law and National Legal Response”, *Georgetown International Environmental Law Review* nr. 22(2010), s. 185–240
- Matz-Lück, Nele. “Safe and Sound Scrapping og ‘Rusty Buckets?’” The 2009 Hong Long Ship Recycling Convention”, *Review of European, Comparative and International Law (RECIEL)* volume 19(2010), s. 95–103
- Mikelis, Nikos. “An analysis of the European Regulation on ship recycling”, *BIMCO Bulletin* No. 6(2013)
- Moen, Amy E. “Breaking Basel: The elements of the Basel Convention and its application to toxic ships”, *Marine Policy* volume 32(2008), s. 1053–1062
- Moncayo, Gabriela Argüello. “International law on ship recycling and its interface with EU law”, *Marine Pollution Bulletin* nr. 109(2016), s. 301–309.
- Ormond, Thomas. “Hong Kong Convention and EU Ship Recycling Regulation: Can they change bad industrial practices soon?”, *Elni Review* No. 2 (2012), s. 1–9 (sitert fra <http://www.tradeenvironment.eu>).
- Pastorelli, Silvia. “EU Ship Recycling Regulation: What’s in it for South Asia?”, *EU-Asia at a Glance* (2014). Sitert fra [academia.edu](http://academia.edu).
- Ulfstein, Geir. “Legal aspects of scrapping vessels”, *A study for the Norwegian Ministry of Environment* (1999)
- Yujuico, Emmanuel. “Demandeur pays: The EU and funding improvements in South Asian ship recycling practices”, *Transportation Research Part A: Policy and Practice* Volume 67(2014), s. 340–351.

## 6.6 Øvrige kilder

Eksportkreditt Norge. *Eksportkreditt Norge slutter seg til «the Responsible Ship Recycling Standard»*. (2017) <https://www.eksportkreditt.no/no/2017/09/14/eksportkreditt-norge-slutter-seg-til-the-responsible-ship-recycling-standard/> [Sitert 28.11.2017].

EUR-Lex Summaries of EU Legislation. *Safe waste shipments within the EU and with non-EU countries*. (2015) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l11022> [Sitert 30.11.2017].

European Commission. *Financial instrument to facilitate safe and sound ship recycling: Final Report*, (2016).

Eie, Lars Gunnar. *–Blir liggende til noen vil ta risikoen*. (2017) [https://www.nrk.no/sorlandet/\\_-blir-liggende-inntil-noen-vil-ta-risikoen-1.13815773](https://www.nrk.no/sorlandet/_-blir-liggende-inntil-noen-vil-ta-risikoen-1.13815773) [Sitert 10.12.2017].

Flekkøy, Kjetil Grude. *Lar livsfarlig beaching fortsette*. (2017) <http://bellona.no/nyheter/skipsfart/skipsopphugging/2017-11-lar-livsfarlig-beaching-fortsette> [Sitert 27.11.2017].

Giske, Marit Elisabeth. *DNB vil bidra til forbedret praksis ved opphugging av skip*. (2017) <https://dnbfeed.no/makro/dnb-vil-bidra-til-forbedret-praksis-ved-opphugging-av-skip/> [Sitert 28.11.2017].

Hellenic Shipping News Worldwide. *How will the ship recycling landscape change?* (2017) <http://www.hellenicshippingnews.com/how-will-the-ship-recycling-landscape-change/> [Sitert 28.11.17].

Henriksen, Sturla. *Sier nei til beaching av skip*. (2015), <https://www.rederi.no/aktuelt/2015/nei-til-beaching-av-skip/> [Sitert 28.09.2017].

Innset, Ola. *Et skritt i feil retning*. (2009) <http://bellona.no/nyheter/skipsfart/2009-05-et-skritt-i-feil-retning> [Sitert 27.11.2017].

International Labour Organization (ILO). *Ship-breaking: a hazardous work*. [http://www.ilo.org/safework/info/WCMS\\_110335/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/safework/info/WCMS_110335/lang--en/index.htm) [Sitert 16.10.2017].

- KLP. *KLP oppfordrer til ansvarlig skipsvraking*. (2016) <https://www.klp.no/om-klp/aktuelt/klp-oppfordrer-til-ansvarlig-skipsvraking-1.34595> [Sisert 27.11.2017] og *Skipsopphugging: Verdens farligste yrke*. (2016) <https://www.klp.no/om-klp/aktuelt/skipsopphugging-verdens-farligste-yrke-1.33930> [Sisert 27.11.2017].
- The Maritim Executive. *India prepares to ratify the Hong Kong Convention*. (2017) <https://maritime-executive.com/article/india-prepares-to-ratify-the-hong-kong-convention> [Sisert 09.12.2017].
- Miljødirektoratet. *Pålegg om å ikke forlate Gismarvik havn for skipet Harrier, tidligere Tide Carrier (IMO-nummer 8730479)*, 3. april. 2017.
- NGO Shipbreaking Platform. *Annual Report 2016*. (2017).
- Opsahl, Alf Marius. (2017) «Fanget i Farsund», *Dagens Næringsliv*, 7. oktober 2017.
- Rapport COP 7. *Report of the Conference of the Parties to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal*, (2004) UNEP/CHW.7/33.
- Tjersland, Jonas, Annie Bersagel og Petter A. Heier. (2017) ««Beaching» kan bli lånehavari», *Dagens Næringsliv*, 29. mai 2017.
- Vidal, John. (2017) “This is the world’s cheapest place to scrap ships- but in Chittagong, it’s people who pay the price”. *The Guardian*, 2. Desember 2017.
- Wikborg Rein Advokatfirma AS (Wikborg Rein). *Julia Shipping Inc. – Klage til Klima- og miljødepartementet*, 11. april 2017.

THE SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW is a part of the University of Oslo and hosts the faculty's Centre for European Law. It is also a part of the cooperation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden through the Nordic Council of Ministers. The Institute offers one master programme and several graduate courses.

The core research areas of the Institute are maritime and other transport law as well as petroleum and energy law, but the members of the Institute also engage in teaching and research in general commercial law.

In MARIUS, issued at irregular intervals, articles are published in the Nordic languages or English.

ISSN: 0332-7868

