



**NOTAT TIL
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG**

18. marts 2008

Samlet aktuelt notat vedrørende Rådsmøde (transport, telekommunikation og energi – søtransport) den 7. – 8. april 2008

1. Kommissionens forslag til direktiv om opfyldelse af kravene til flagstater - KOM(2005) 586 af 23. november 2005.....	2
2. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om rederes erstatningsansvar og om finansiel garanti - KOM (2005) 593 af den 23. november 2005.....	10

1. Kommissionens forslag til direktiv om opfyldelse af kravene til flagstater - KOM(2005) 586 af 23. november 2005

Revideret notat – ændringer i forhold til grundnotat af 2. maj 2006 er fremhævet med fed skrift.

Resumé

Hensigten med kompromisforslaget er at sikre, at medlemsstaterne lever op til deres internationale forpligtelser som flagstater. Disse internationale forpligtelser fremgår af IMO's¹ kode for gennemførelse af retligt bindende IMO instrumenter. Forslaget medfører herudover krav om yderligere foranstaltninger.

Kommissionens forslag skønnes at få lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser. Forslaget skønnes desuden at indebære konsekvenser for erhvervet i form af merudgifter på ca. 2 mio. kr. årligt samt løbende administrative konsekvenser på ca. 50-100.000 kr. årligt.

Hvis det kompromisforslag, som formandskabet har fremlagt, vedtages, reduceres de statsfinansielle, samfundsøkonomiske og administrative konsekvenser formentlig. Dette vil imidlertid fortsat også afhænge af, hvad Kommissionen vurderer tilstrækkeligt for at efterleve IMO koden.

Forslaget er på dagsordenen for rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi) den 7.-8. april 2008 med henblik på politisk drøftelse.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen har den 23. november 2005, som en del af den 3. søsikkerhedspakke, fremlagt forslag til et direktiv om opfyldelse af kravene til flagstater. I modsætning til de to tidligere søsikkerhedspakker (ERIKA I og ERIKA II) er denne 3. søsikkerhedspakke ikke fremlagt som opfølgning på en konkret større ulykke. Formålet med pakken er fortsat at søge at øge sikkerheden til søs.

Kommissionens forslag er modtaget i dansk sprogversion den 24. februar 2006. Forslaget har hjemmel i traktatens artikel 80, stk. 2. Direktivet kan vedtages med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagen i artikel 251.

Sigtet med forslaget er at forbedre sikkerheden og forebygge forurening fra skibe, der sejler i international fart under en medlemsstats flag.

Forslaget skal sikre, at medlemsstaterne effektivt og konsekvent opfylder deres forpligtelser ifølge FN's internationale søfartsorganisati-

¹ FN's Internationale Søfartsorganisation.

ons konventioner om sikkerhed til søs, der fastsætter en række globale regler for søfarten. Forslaget indebærer derfor krav om, at medlemsstaterne ratificerer en række gældende IMO konventioner og efterlever IMO's (frivillige) kode for gennemførelse af retligt bindende IMO instrumenter for så vidt angår den del, der vedrører medlemsstaternes flagstatsansvar (del 1 og del 2)². Koden indeholder blandt andet krav til flagstater om udstedelse af lovgivning, fastsættelse af sanktioner og retsforfølgelse, allokering af ressourcer og uddannelse af personale, bemanning og syn af skibe samt ulykkesopklaring.

Medlemsstaterne forpligtes dermed blandt andet til at sikre, at procedurer for registrering og inspektion af skibe overholdes, at skibe opfylder internationale regler og standarder, at kontrol- og overvågningssystemer implementeres, at eventuelle overtrædelser af internationale regler strafsanktioneres, samt at en række nærmere angivne retningslinier for medlemsstaternes indsats, hvor et skib tilbageholdes ved havnestatskontrol³, overholdes. Medlemsstaterne pålægges ligeledes at gennemføre undersøgelser af ulykker og at sikre, at skibe er tilstrækkeligt bemanded i henhold til IMO's principper for sikker bemanning⁴.

Ifølge **Kommissionens** forslag skal medlemsstaterne ligeledes tildele sine administrationer tilstrækkelige ressourcer og sikre, at skibsinspektører og øvrige ansatte beskæftiget med sikkerhed og forureningsforebyggelse gennemgår nødvendig uddannelse og besidder tilstrækkelige kvalifikationer svarende til de opgaver, de udfører, og til flådens størrelse og karakter. Medlemsstaterne skal løbende forbedre og årligt evaluere deres effektivitet som flagstater, samt orientere Kommissionen herom.

Kommissionens forslag forpligter også medlemsstaterne til at iværksætte en række nye foranstaltninger, herunder eksempelvis at etablere og føre en særlig skibsdatabase, som skal indeholde en række nærmere bestemte oplysninger, og hvortil Kommissionen skal have adgang. Medlemsstater, som har uddelegeret **tilsyns**opgaver til klassifikationselskaber⁵, forpligtes til at sikre, at der etableres en direkte internetforbindelse mellem administrationerne og selskaberne, og at der gennemføres nye supplerende syn på visse nærmere definerede skibe. Forslaget vedrører for Danmarks vedkommende skibe, som har været i registret i Danmark i under to år, som ikke er blevet inspiceret i havnestatskontrol, eller skibe, som har været tilbageholdt i havnestatskontrol.

² IMO resolution A.973 (24), december 2005, "Code for the implementation of mandatory IMO instruments".

³ Havnestatskontrol er medlemsstatens kontrol af fremmedflagede skibe i sine havne med hensyn til overholdelse af internationale konventioner mv. for skibes sikkerhed, forureningsforebyggelse samt besætningens leve- og arbejdsvilkår om bord.

⁴ IMO resolution A.890 (21), november 1999, "Principles of safe manning".

⁵ Klassifikationselskaber er anerkendte organisationer, der er godkendt af myndighederne til at udføre inspektioner, certificere og syne skibe på vegne af medlemslandenes søfartsadministrationer.

Med henblik på at sikre, at medlemsstaterne opfylder deres forpligtelser, skal der gennemføres uafhængige audits af flagstatsadministrationerne. Disse audits kan under visse betingelser udføres i overensstemmelse med IMO's krav til frivillig flagstatsaudit⁶. Forslaget pålægger ligeledes medlemsstaterne at indføre et kvalitetsstyringssystem for sin administration. Systemet skal være i overensstemmelse med ISO 9001:2000 standarderne eller tilsvarende standarder. **Endelig indeholder forslaget en mulighed for indgåelse af samarbejdsaftaler med tredjelande.**

Udvalget for sikkerhed til søs og forebyggelse af forurening fra skibe (COSS)⁷ kan ifølge forskriftsproceduren nærmere fastlægge indhold og udvikle konkrete retningslinier for direktivets udmøntning i komiteprocedure. Forslaget skaber herunder mulighed for, at der i komiteprocedure kan vedtages harmoniserede procedurer for anvendelse af undtagelser, harmoniseret fortolkning af spørgsmål, der i IMO konventioner er overladt til medlemsstaternes skøn, samt ensartet fortolkning af IMO konventionernes bestemmelser. Direktivet kan ligeledes ændres i komiteprocedure under hensyn til nye bestemmelser og forpligtelser angående flagstater, der bliver vedtaget på internationalt plan, navnlig i IMO og ILO (FN's Internationale Arbejdsorganisation).

Formandskabets kompromisforslag

Det slovenske formandskab har fremlagt et kompromisforslag.

I kompromisforslaget fastholdes kravet om, at medlemsstaterne skal efterleve IMO-koden, mens nogle af de øvrige elementer i det oprindelige forslag er udeladt. Det drejer sig blandt andet om EU-harmonisering af de nationale fortolkninger af IMO konventioner og kravet om, at medlemsstaterne skal ratificere et antal internationale konventioner. Derudover er en række artikler, der detaljeret beskriver kravene i IMO koden, udeladt, herunder eksempelvis krav til medlemsstaternes administrationer om tilstrækkelige ressourcer, krav til uddannelse af flagstatsansatte, krav om skibsdatabase, kontrol med klassifikationsselskaberne (herunder supplerende syn, etablering af en direkte internetforbindelse) og krav om ulykkesopklaring.

I kompromisforslaget er kravet om audits i medlemsstaternes administrationer begrænset til at skulle gennemføres hvert 5. år. Endvidere er der sket en reduktion i de områder, der overlades til en nærmere fastsættelse i COSS, f.eks. EU-harmoniserede fortolkninger af IMO-konventioner. I kompromisforslaget overlades alene spørgsmå-

⁶ IMO resolution A.996 (25) af 29. november 2007 "Framework and procedures for the voluntary IMO member state audit scheme, 2007".

⁷ Udvalget er oprettet ifølge Europa-Parlamentets og Rådets Forordning 2099/2002 af 5. november 2002 om oprettelse af et Udvalg for Sikkerhed til Søs og forebyggelse af forurening fra skibe (USS) og om ændring af forordningerne om sikkerhed til søs og om forebyggelse af forurening fra skibe.

let om, hvilke oplysninger medlemsstaterne skal have om skibe under deres flag, til komitologi.

Endelig indeholder kompromisforslaget en fælles konklusion fra Rådet og Kommissionen. Medlemsstaterne forpligtes herved til i samarbejde med Kommissionen at arbejde for at gøre IMO audits obligatoriske globalt med henblik på at reducere forskelle i flagstaternes efterlevelse af internationale flagstatsforpligtelser.

I og med at både kompromisforslaget og Kommissionens forslag fortsat indeholder krav om, at medlemsstaterne skal overholde IMO koden, overfører begge forslag forhandlingskompetence til Fællesskabet på de seks konventioner, som IMO koden vedrører.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har afgivet udtalelse om Kommissionens direktivforslag den 29. marts 2007.

Europa-Parlamentet støtter Kommissionens forslag og begrundet støtten med, at EU allerede har indført bestemmelser på søfartsområdet, at forslaget adresserer visse medlemsstaters manglende efterlevelse af internationale instrumenter, og at forslaget samordner europæisk lovgivning på søfartsområdet.

Europa-Parlamentet kommer med en række præciserings- og ændringsforslag, som går videre end Kommissionens forslag. Blandt andet foreslås det, at Kommissionens forslag udvides til også at omfatte relevante instrumenter vedtaget i FN's Internationale Arbejdsorganisation (International Labour Organisation).

3. Nærhedsprincippet

Som begrundelse for sit forslag anfører Kommissionen, at forslagets formål, i lyset af skibsfartens internationale karakter, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, idet der ikke eksisterer et internationalt kontrolsystem. Samtidig vurderer Kommissionen, at forskellene på medlemsstaternes implementering af internationale forpligtelser, der påhviler landene som flagstater, berettiger til regulering på fællesskabsplan.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

4. Gældende dansk ret

Danmark har tiltrådt de IMO konventioner, som **IMO koden vedrører**. Forpligtelserne til at varetage flagstatsopgaverne med henblik på at opfylde **IMO koden i overensstemmelse med** de gældende internationale konventioner er indarbejdet i gældende dansk ret, hvorfor forslaget vedrører en lang række danske søfartslove med tilhørende bekendtgørelser og tekniske forskrifter.

5. Høring

Kommissionens forslag har været i høring hos medlemmerne af EU-specialudvalget for skibsfartspolitiske spørgsmål **og er drøftet på møde i udvalget den 21. april 2006.**

Danmarks Rederiforening har tilkendegivet, at det arbejde, der foregår i IMO vedrørende flagstaternes forpligtelser, er af stor betydning for forbedring af sikkerheden til søs. Rederiforeningen er af den opfattelse, at idet harmonisering af EU landenes opfyldelse af deres forpligtelser i henhold til en række IMO konventioner alene omfatter EU's medlemslande, kan forslaget være medvirkende til at skabe ulige konkurrencevilkår. Derfor er det rederiforeningens opfattelse, at initiativer på dette område skal ske globalt ved bindende regler, som fastsættes i IMO.

Danske Maritime har tilkendegivet, at det forekommer rimeligt, om der kunne indføres en nem procedure for ratifikation af konventioner, der allerede er gennemført i EU-retten.

Kompromisforslaget er drøftet på møde i EU-specialudvalget for skibsfartspolitiske spørgsmål den 6. marts 2008. På mødet fastholdt parterne deres høringssvar, og der fremkom ikke yderligere på mødet.

6. Forhandlingssituationen

Rådets forhandlinger om Kommissionens forslag blev indledt med principielle drøftelser under tidligere formandskaber i Rådets transportarbejdsgruppe. Fra begyndelsen har der fra hovedparten af medlemsstaterne været massiv modstand mod forslaget og mod en artikelgennemgang. I stedet har medlemsstaterne ønsket en opdateret konsekvensvurdering fra Kommissionen i lyset af, at en række medlemslande allerede har gennemgået eller frivilligt vil lade deres søfartsadministrationer gennemgå en IMO audit, og at visse bestemmelser i forslaget allerede anses dækket af andre af søsikkerhedspakkens forslag. Ønsket har været, at man i stedet koncentrerede sig om færdiggørelsen af de forslag i søsikkerhedspakken, som Rådet allerede havde taget stilling til.

Det nuværende formandskab har påbegyndt realitetsbehandling af Kommissionens forslag, som hovedparten af medlemsstaterne fortsat forholder sig meget skeptisk til. Baggrunden er dels uklarhed om forslagets rækkevidde, herunder de konsekvenser forslaget vil få for EU-medlemsstaternes forhandlingskompetence i forhold til IMO, dels behovet for at sikre europæisk skibsfarts globale konkurrenceevne. Endelig er der modstand mod forslagets administrative og økonomiske byrder, som ikke skønnes at tilføre en reel merværdi.

Formandskabets kompromisforslag støttes heller ikke af hovedparten af medlemsstaterne. I stedet er der bred opbakning til en blødere

regulering, eksempelvis politiske konklusioner, der understøtter forslaget intentioner om, at flagstaterne lever op til deres internationale forpligtelser og gennemfører IMO audits.

Rådets Juridiske Tjeneste har udtalt sig i sagen. Det er tjenestens klare opfattelse, at et direktiv vil medføre, at IMO-koden og de konventioner, den omfatter, bliver eksklusiv fællesskabskompetence. Dermed bliver det overladt til Kommissionen at beslutte, hvordan medlemsstaterne skal opfylde deres internationale forpligtelser, og at fastsætte passende sanktioner ved overtrædelse. Samtidig vil det medføre krav om eksklusiv Fællesskabskompetence i forbindelse med forhandlingerne i IMO om ændring af samtlige bestemmelser i disse konventioner.

Europa-Parlamentets holdning har ikke været drøftet i rådsregi.

På det kommende rådsmøde forventes en politisk drøftelse af, om de tilbageblevne elementer fra Kommissionens oprindelige forslag, som nu indgår i formandskabets kompromisforslag, skal vedtages i form af et direktiv - med hvad deraf følger i forhold til forhandlingskompetence i IMO – eller om man vil forpligte medlemsstaterne til at bakke op om det globale regime på anden vis, evt. ved at arbejde i IMO for at gøre flagstatskoden obligatorisk.

7. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man positiv over for intentionen om at sikre, at flagstater overholder deres internationale forpligtelser. Danmark har bidraget aktivt til arbejdet i IMO om flagstatsaudits og etablering af IMO's kode for gennemførelse af retligt bindende IMO instrumenter.

Det forhold, at medlemsstaterne i et direktiv forpligtes til at følge IMO-koden, indebærer, at de afgiver forhandlingskompetence til Fællesskabet på hele kodens område, dvs. på de seks store IMO konventioner på søfartsområdet.

Fra dansk side vurderes det på den baggrund ikke hensigtsmæssigt at gøre IMO koden obligatorisk for medlemsstaterne ved en EU retsakt, som foreslået af Kommissionen og formandskabet. I stedet foretrækkes det, at intentionen opfyldes på anden vis. Det kan eksempelvis ske ved, at medlemsstaterne i konklusioner eller i ene fælles erklæring fra Rådet og Kommissionen forpligtes til at opfylde IMO koden og gennemgå IMO audits samt samarbejde i IMO om at gøre begge instrumenter obligatorisk globalt.

I formandskabets kompromisforslag er en del detailbestemmelser udeladt. Men regeringens principielle betænkeligheder er de samme som til Kommissionens forslag, fordi kompromisforslaget fortsat indeholder

krav om efterlevelse af IMO-koden, som fastlægger flagstaternes forpligtelser til at gennemføre og håndhæve IMO's konventioner.

Kravene om yderligere foranstaltninger i Kommissionens og formandskabets forslag vurderes at være uden reel merværdi. Fra dansk side lægges vægt på ikke at påføre medlemsstaterne unødige statsfinansielle konsekvenser, og at erhvervslivet ikke pålægges unødige økonomiske eller administrative byrder.

8. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Kommissionens forslag skønnes på det foreliggende grundlag at få lovgivningsmæssige konsekvenser blandt andet i forbindelse med de nye supplerende syn og udnyttelse af den eksisterende hjemmel ved eventuel indførelse af brugerbetaling.

Kommissionens forslag skønnes derudover at kunne få lovgivningsmæssige konsekvenser i det omfang, at **danske** fortolkninger mv. af krav i internationale konventioner, som Søfartsstyrelsen har truffet beslutning om, **bliver ændret af Kommissionen eller COSS.**

Kommissionens forslag skønnes at få statsfinansielle konsekvenser vedrørende de foreslåede nye foranstaltninger, herunder etablering af den særlige skibsdatabase, udførelse af supplerende syn, indførelse af et kvalitetsstyringssystem samt udarbejdelse af evalueringer og afrapporteringer til Kommissionen. Disse foranstaltninger indebærer **omkostninger**, som vil skulle afholdes inden for Økonomi- og Erhvervsministeriets ramme. I denne forbindelse vil der skulle tages stilling til, om omkostningerne ved foreslåede nye syn af skibe – i lighed med andre syn – vil blive dækket via brugerbetaling.

På det foreliggende grundlag skønnes Kommissionens forslag at få statsfinansielle konsekvenser for Danmark i størrelsesordenen ca. 6,8 mio. kr. det første år og ca. 3,5 mio. kr. hvert af de følgende år. Dette skøn indeholder ikke statsfinansielle konsekvenser forbundet med gennemførelse af uafhængige flagstatsaudits, idet Søfartsstyrelsen allerede har besluttet at gennemføre audits i regi af IMO. I det omfang gennemførelse af uafhængige flagstatsaudits i regi af dette direktiv medfører andre og/eller flere opgaver, end hvad der kræves i forbindelse med gennemførelse af IMO audits, vil forslaget kræve tilførsel af yderligere ressourcer i form af årsværk og driftsomkostninger. Det bemærkes, at skønnet er baseret på megen usikkerhed.

Hvis kompromisforslaget vedtages, kan de statsfinansielle konsekvenser blive reduceret. Omfanget af de statsfinansielle konsekvenser vil imidlertid afhænge af, hvad Kommissionen vurderer tilstrækkeligt for at efterleve IMO koden.

9. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kommissionens forslag om gennemførelse af supplerende syn kan indebære økonomiske konsekvenser for søfartserhvervet. De supplerende syn skønnes at omfatte i størrelsesordenen ca. 60 større last- og fiskeskibe, hvormed de økonomiske konsekvenser for erhvervet vil udgøre i størrelsesordenen ca. 2 mio. kr. årligt ved et krav om betaling for syn.

I det omfang fortolkninger af krav i internationale konventioner, som er indført i dansk ret, eller som Søfartsstyrelsen har truffet beslutning om, ændres som følge af harmoniseringer, kan Kommissionens forslag desuden medføre samfundsøkonomiske konsekvenser, idet det på sigt kan indebære nye krav, som erhvervet skal opfylde.

Hvis Formandskabets kompromisforslag vedtages, reduceres de samfundsøkonomiske konsekvenser formentlig. Omfanget af de samfundsmæssige konsekvenser vil imidlertid afhænge af, hvad Kommissionen vurderer tilstrækkeligt for at efterleve IMO koden.

10. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Kommissionens forslag om at udføre supplerende syn skønnes at medføre løbende administrative konsekvenser for erhvervet på i størrelsesordenen ca. 50-100.000 kr. årligt.

Hvis Formandskabets kompromisforslag vedtages, reduceres erhvervets administrative konsekvenser formentlig. Omfanget af de administrative konsekvenser for erhvervslivet vil imidlertid afhænge af, hvad Kommissionen vurderer tilstrækkeligt for at efterleve IMO koden.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Europaudvalget. Udvalget har modtaget grundnotat af 2. maj 2006.

2. Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om rederes erstatningsansvar og om finansiel garanti - KOM (2005) 593 af den 23. november 2005

Revideret notat - ændringer i forhold til grundnotat af den 2. maj 2006 er fremhævet med fed skrift.

Resumé

*Forslaget indfører en tvungen forsikring for erstatningsansvar for skibe over 300 BT, uanset hvilket flag skibet sejler under. Det er ikke positivt defineret, hvilke specifikke krav der er omfattet af erstatningsansvaret i forslaget. Forslaget går endvidere ud på, at medlemsstaterne skal gennemføre den såkaldte Globalbegrænsningskonvention af 1996, der giver mulighed for, at rederne kan begrænse deres ansvar for **en række forskellige krav. Udgangspunktet er, at alle krav, der måtte opstå ved skibsdrift, er omfattet af Globalbegrænsningskonventionen. Der kan dog være undtagelser, f.eks. visse kontraktretlige krav om transport af varer, og krav, der dækkes af særlige konventioner, f.eks. dem, der gælder ved transport af olie.***

Forslaget vil kræve lovændring. Forslaget vil indebære øgede administrative opgaver for myndighederne og skønnes at have statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vil pålægge rederne øgede omkostninger til forsikring og vil indebære flere administrative byrder for erhvervslivet.

Pga. massiv modstand mod Kommissionens forslag har formandskabet fremsat et kompromisforslag af 19. februar 2008, som reducerer kravene i det oprindelige forslag. Modstanden fra medlemslandene mod kompromisforslaget er dog uændret.

Kompromisforslaget er sat på den foreløbige dagsorden for rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi) den 7. – 8. april 2008 med henblik på politisk drøftelse.

1. Baggrund og indhold

Kommissionen fremlagde den 23. november 2005 den 3. søsikkerhedspakke bestående af 7 konkrete direktivforslag. I modsætning til de to tidligere søsikkerhedspakker (ERIKA I og ERIKA II) er denne 3. søsikkerhedspakke ikke fremlagt som opfølgning på en konkret større ulykke. Formålet med pakken er imidlertid fortsat målrettet forebyggelse af ulykker til søs samt at sikre en tilstrækkelig opklaring og opfølgning på sådanne ulykker.

Kommissionens forslag til direktiv om rederes erstatningsansvar og om finansiel garanti indgår som et af søsikkerhedspakkens 7 konkrete forslag til retsakter. Forslaget er den 31. januar 2006 fremsendt til Rådet i dansk sprogversion.

Forslaget er fremlagt med hjemmel i traktatens artikel 80, stk. 2, og kan vedtages med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagen i artikel 251.

Forslaget har til formål at indføre skærpede regler om ansvar for redere for at bidrage til at forebygge skader forvoldt af skibe og at sikre midler til udbedring heraf.

Forslaget skal sikre en regionalt baseret ordning med en tvungen forsikring, der varetager skadelidtes interesser. Ordningen skal ifølge forslaget imødegå den nuværende situation med visse internationale konventioner, der enten ikke er trådt i kraft eller ikke omfatter alle lande.

De væsentligste elementer i **Kommissionens** forslag er:

Medlemsstaterne skal ratificere *protokollen af 1996 til ændring af konventionen om begrænsning af ansvaret for søretlige krav* (Globalbegrænsningskonventionen af 1996). Skibe, der fører en stats flag, som ikke er kontraherende part i Globalbegrænsningskonventionen af 1996, omfattes af en særlig streng ansvarsordning, der går videre end konventionen.

For alle skibe over 300 BT skal der stilles *en finansiell garanti eller forsikring* for erstatningsansvar for krav, der er undergivet begrænsning i artikel 2 i Globalbegrænsningskonventionen af 1996. Den finansielle garanti gælder dog ikke for krav, der er omfattet af forslag til **forordning**⁸ om transportørers erstatningsansvar ved ulykker under passagertransport ad søvejen og indre vandveje, der endnu ikke er vedtaget, samt krav, der i forvejen er omfattet af en række IMO-konventioner om erstatningsansvar.

Der indføres en *grænse for garantien på mindst det dobbelte* af det beløb, der er fastsat i Globalbegrænsningskonventionen af 1996. Erstatningskrav for skade, der er forvoldt af skibet, kan rettes direkte mod den, der har stillet den finansielle garanti.

Den finansielle garanti skal *dokumenteres af et særligt certifikat*, som medlemsstaterne skal udstede til egne skibe og tredjelandes skibe. I medfør af forslaget vil udvalget for sikkerhed til søs og forebyggelse af forurening fra skibe (COSS)⁹ i overensstemmelse med forskriftsproceduren nærmere fastlægge betingelserne for certifikaternes gyldighed og udstedelse.

⁸ Kommissionens forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om transportørers erstatningsansvar ved ulykker under passagertransport ad søvejen og indre vandveje (Athen-forordningen) - KOM (2005) 592 af 23. november 2005.

⁹ Udvalget er oprettet i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets Forordning 2099/2002 af 5. november 2002 om oprettelse af et Udvalg for Sikkerhed til Søs og forebyggelse af forurening fra skibe (USS) og om ændring af forordningerne om sikkerhed til søs og om forebyggelse af forurening fra skibe.

Krav om tvungen forsikring omfatter medlemsstaternes egne skibe og tredjelandes skibe. Medlemsstaterne skal *påse, at tredjelandes skibe, der sejler ind i deres eksklusive økonomiske zone, (som strækker sig 200 sømil uden for søterritoriet), er i besiddelse af ovennævnte garanti, uanset om de ikke er på vej til en EU havn.*

Der indføres en forpligtelse for skibe til at stille en finansiel garanti eller forsikring til dækning af udgifter til hjemsendelse *mv. af søfarende, der er blevet efterladt*, svarende til IMO resolution nr. A 930(22).

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet har den 29. marts 2007 vedtaget en beslutning om forslaget (1. behandling). Europa-Parlamentet er heri fremkommet med 28 ændringsforslag, hvor de fleste er sproglige og juridiske præciseringer. Europa-Parlamentet er grundlæggende positivt stemt over for Kommissionens forslag.

Europa-Parlamentet har konkret foreslået, at der indføres en såkaldt "solidaritetsfond til dækning af skader forvoldt af skibe uden finansiel garanti", og at der oprettes en fællesskabsmyndighed til udstedelse af certifikater mv.

Kommissionen har den 25. oktober 2007 fremsat et ændringsforslag, hvorved de fleste af Europa-Parlamentets ændringsforslag er fulgt, men ikke forslagene om oprettelse af en solidaritetsfond og en fællesskabsmyndighed.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at målene for den planlagte retsakt ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne af følgende grunde:

- De enkelte medlemsstater har kun mulighed for at lovgive om skibe, der sejler med medlemsstatens flag eller som besejler deres havne.
- Det medfører betydelige ulemper, når der er indbyrdes uforenelige nationale forskrifter for søfartserhvervet, der er verdensomspændende. Det er derfor vigtigt med lovgivning på regionalt og internationalt niveau.

Kommissionen anfører desuden, at der er grænser for indsatsen fra IMO's side, idet de internationalt vedtagne konventioner ikke omfatter en ordning, der sikrer kontrol af de kontraherende landes ensartede gennemførelse eller fortolkning af konventionerne. Kommissionens forslag indfører derimod en ny retlig ramme, der gør det muligt at koordinere de eksisterende nationale lovgivninger med hensyn til tvungen forsikring og ophævelse af ansvarsbegrænsninger.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

4. Gældende dansk ret

Søloven, lovbekendtgørelse nr. 538 af 15. juni 2004. I kapitel 9 er der fastsat regler om redernes ret til at begrænse deres ansvar. **Ved kapitlet er Globalbegrænsningskonventionen af 1996 gennemført i dansk ret.**

Sømandsloven, lovbekendtgørelse nr. 742 af 18. juli 2005.

5. Høring

Kommissionens forslag blev sendt i skriftlig høring **i januar 2006** hos medlemmerne af EU-specialudvalget vedrørende skibsfartspolitiske spørgsmål. **Der var tale om en indledende samlet høring over hele den 3. søsikkerhedspakke på baggrund af de engelske versioner af forslagene. Kommissionens oprindelige forslag blev endvidere drøftet i specialudvalget den 21. april 2006. Kompromisforslaget blev drøftet på et møde den 6. marts 2008. På møderne fremkom parterne ikke med yderligere i forhold til deres høringssvar.**

I den indledende høring har Danmarks Rederiforening givet udtryk for, at den kan tilslutte sig, at EU-landene ratificerer Globalbegrænsningskonventionen af 1996, men at direktivforslaget indeholder stærkt kritisable bestemmelser omkring tvungen forsikring m.v., som det er afgørende at få ændret, hvis direktivet som helhed skal være acceptabelt. Foreningen bemærker blandt andet, at forsikringspligten vedrører en række krav, der varierer fra stat til stat og er vanskelige at identificere på forhånd. Endvidere er behovet for tvungen forsikring ganske begrænset, idet langt hovedparten af tredjemandsskader allerede er omfattet af vedtagne konventioner.

Foreningen anfører desuden, at det kan give anledning til folkeretlige og praktiske problemer at stille krav om, at skibe, der blot gennemsejler medlemsstaternes eksklusive økonomiske zoner, har den krævede forsikring og certifikat herfor. Rederiforeningen foreslår, at man fra dansk side arbejder for, at EU gennemfører IMO's resolution om retningslinier for redernes ansvar i relation til søretlige krav som forpligtende regler.

Rederiforeningen bemærker, at der er risiko for, at implementering af Globalbegrænsningskonventionen vil variere fra land til land, da konventionen indeholder en række valg- og reservationsmuligheder. Rederiforeningen kan ikke tilslutte sig, at skibe fra ikke-kontraherende parter i Globalbegrænsningskonventionen af 1996 skal omfattes af en særlig streng ansvarsordning, der går videre end artikel 4 i konventionen, idet det blandt andet rejser nogle folkeretlige problemstillinger.

Med hensyn til forslaget om efterladte søfarende anfører rederiforeningen, at en IMO-resolution, der vedrører dette emne, vil blive taget op i den kommende konsoliderede ILO konvention om søfarendes arbejds- og leve-

vilkår (**Superkonventionen**). Der synes derfor ikke at være selvstændigt behov for en bestemmelse herom i direktivforslaget.

Den 29. marts 2006 blev forslagens overordnede linier drøftet i Sølovsudvalget. Sølovsudvalget udtrykte stor skepsis over for forslaget, idet det var udvalgets opfattelse, at tiltag på erstatnings- og ansvarsområdet bør gennemføres via IMO. En ansvarsordning på EU-plan vil kunne skade den internationale regulering på dette område.

Udvalget gav udtryk for, at forslaget om en tvungen forsikring for skibe for det dobbelte beløb af begrænsningsbeløbene i Globalbegrænsningskonventionen af 1996 kunne betragtes som en omgåelse af konventionens regler om ansvarsbegrænsning. **En reder må normalt være berettiget til at antage, at alle skibe bliver behandlet ens og har samme ansvarsgrænser, uanset hvor de kommer fra, og uanset om de er med i konventionen eller ej. Dette princip er lagt til grund i de nordiske sølove.**

Udvalget fandt desuden, at forslaget var juridisk problematisk, idet den del af forslaget, **der vedrørte certifikatudstedelse og kontrol af tredjelandsskibe i uskadelig passage**, var i strid med folkeretlige regler, såsom UNCLOS¹⁰.

Der var i Sølovsudvalget opbakning til, at EU arbejder for, at medlemsstaterne ratificerer de internationale ansvars- og erstatningskonventioner såsom Globalbegrænsningskonventionen af 1996, HNS- og Bunkerskonventionerne.

6. Forhandlingssituationen

Der har været afholdt en række møder i Rådets Transportarbejdsgruppe. Forhandlingerne i rådsarbejdsgruppen har vist en massiv modstand mod forslaget i sin helhed.

Formandskabets kompromisforslag af 19. februar 2008 har ”slanket” det oprindelige forslag noget. Grænsen for den finansielle garanti svarer nu til begrænsningen i Globalbegrænsningskonventionen af 1996. For så vidt angår forhold vedrørende certifikater, er disse nu ikke længere henlagt til komitologiproceduren. Derudover er medlemsstaterne alene forpligtet til at kontrollere og eventuelt udstede certifikater til tredjelandsskibe, der anløber en EU havn. Endelig er kravet om tvungen finansiell garanti for efterladte søfarende udgået.

Kompromisforslaget stiller udover det oprindelige krav om ratifikation af Globalbegrænsningskonventionen af 1996 også krav om tilslutning til alle tilhørende valg- og reservationsmuligheder, som er

¹⁰ United Nations Convention on the Law of the Sea, 1982. Danmark ratificerede havretskonventionen den 16. november 2004 med ikrafttræden 16. december 2004.

nævnt i kompromisforslaget. Det betyder, at medlemsstaterne fratages muligheden for at vælge ud fra individuelle hensyn. Det vil først og fremmest sige, at erstatningskrav vedrørende vragsjernelse, bunkersolie og andre kemiske stoffer ikke reguleres efter beløbsgrænserne i Globalbegrænsningskonventionen. Det er uklart, om det betyder, at disse krav er uden beløbsbegrænsning, hvis der f.eks. ikke er en særskilt konvention om ansvarsbegrænsning på plads. Dernæst vil det ikke længere være muligt at sætte beløbsloftet lavere for mindre skibe og sejlads ad indre vandveje, end det, der er fastsat i konventionen.

Der er enighed blandt medlemsstaterne om at støtte, at alle medlemsstater skal ratificere Globalbegrænsningskonventionen af 1996. Der er dog udtrykt ønske om, at dette udmøntes i et andet instrument end et direktiv, f.eks. som en henstilling.

Der er generel betænkelighed ved en regional regulering henset til søfartens globale karakter. Ligeledes synes flertallet af medlemsstaterne ikke at se en merværdi i at regulere et område, som dækkes af en række internationale søretlige ansvars- og erstatningskonventioner. I lyset heraf har hovedparten af medlemsstaterne udtrykt bekymring over at introducere et omfattende bureaukrati i forbindelse med certifikatudstedelse og kontrol.

7. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er vi imod direktivforslaget. Der er hverken behov for eller merværdi ved forslaget. Der findes specifikke konventioner om erstatningsansvar og forsikring i regi af IMO, hvis regler gælder for alle landes skibe, uanset hvor de sejler. Forslaget vil skabe unødigt bureaukrati i form af certifikatudstedelse og etablering af et omfattende kontrolsystem. Endelig er der risiko for underminering af den internationale regulering på området. Tredjelande kan fristes til at indføre en lignende regulering. Det betyder, at danske skibe, som sejler ud for udenlandske kyster, bliver mødt med nye krav om forsikringscertifikater og kontrol.

Regeringen støtter intentionen om gennemførelsen af Globalbegrænsningskonventionen, men ikke i form af et direktiv, som gør konventionen til fællesskabskompetence.

8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Globalbegrænsningskonventionen af 1996 er gennemført i sølovens kapitel 9. Kravet om en særlig streng ansvarsordning for skibe fra lande, der ikke har tiltrådt konventionen, vil kræve en lovændring. Indførelse af krav om, at rederne skal stille finansiell garanti for erstatningsansvar, vil tillige kræve en lovændring.

Både det oprindelige og det verserende forslag indebærer statsfinansielle konsekvenser. Det samlede beløb for certifikatudstedelse for

600 danske skibe skønnes at udgøre ca. 600.000 kr. årligt. Etableres der ikke en ensartet ordning via redernes fælles ansvarssystemer, de såkaldte P&I-klubber, kan udgiften stige.

Det oprindelige forslag stillede krav om udstedelse af certifikater og forsikringskontrol af tredjelandsskibe i den eksklusive økonomiske zone (EEZ'en). Cirka 100.000 udenlandske skibe passerer årligt gennem EEZ'en. Danmark har dags dato ikke et beredskab til at kontrollere udenlandske skibe i EEZ'en. Såfremt Danmark skal kontrollere, at disse skibe har certifikater, samt udstede certifikater til dem, der ikke er i besiddelse heraf, kan der blive tale om anvendelse af betydelige ressourcer.

Kompromisforslaget begrænser certifikat- og kontrolkravene til tredjelandsskibe, der anløber en EU havn. Cirka 3.000 udenlandske skibe anløber årligt en dansk havn. En eventuel forsikringskontrol af udenlandske skibe forventes at kunne gennemføres i forbindelse med havnestatskontrol. Såfremt Danmark skal kontrollere, at alle disse anløbende skibe har certifikater samt udstede certifikater til dem, der ikke er i besiddelse heraf, vil det medføre et øget ressourcebehov, idet kun ca. 25 % af anløbende skibe tages ud til havnestatskontrol i dag. Forslaget om kontrol af alle skibe forudsætter, at der indføres et døgnberedskab flere steder i landet, så de mange danske havne kan blive dækket ind. Omkostningerne ved PSC-syn af 25 % af anløbende udenlandske skibe i danske havne udgør cirka 5,6 mio. kr. om året. PSC-syn af alle af anløbende udenlandske skibe vurderes således at ville udgøre cirka 22,4 mio. kr. om året. Det bemærkes, at der er en vis usikkerhed forbundet med vurderingen af udgifter til oprettelse af døgnberedskab i flere havne.

9. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Kravet om udstedelse af certifikater er en ny obligatorisk opgave, som pålægges som følge af direktivet, og kan derfor finansieres ved gebyr-opkrævning. Ordningen vil i dette tilfælde medføre økonomiske byrder for rederierhvervet svarende til ovennævnte.

Forslaget skønnes ikke at have nævneværdige miljømæssige konsekvenser.

10. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vil medføre øgede administrative omkostninger for erhvervslivet som følge af, at rederne skal tegne nye forsikringer, samt erhverve certifikater til dokumentation for forsikringerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Europaudvalget. Grundnotat er fremsendt til udvalget den 6. marts 2006, og revideret grundnotat er fremsendt den 3. maj 2006.

