



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Ændring af passagerregistreringsdirektivet, KOM(2016) 370

1. Resumé

Formålet med forslaget er at opdatere og ajourføre reglerne for registrering af de ombordværende på passagerskibe, således af disse bliver lettere at gennemføre, overvåge og håndhæve, hvorved det samlede sikkerhedsniveau for passagerskibe øges.

Direktivet har således til formål at forenkle og strømline EU's retlige ramme for registrering af de ombordværende på passagerskibe. Herudover søger direktivet at digitalisere rapporteringsprocessen.

Revision af direktivforslaget er udarbejdet på baggrund af Kommissionens kvalitetskontrol (REFIT) af EU's lovgivning for sikkerhed på passagerskibe og er en del af en samlet "Passagerskibssikkerhedspakke".

Der forventes behov for nogen tilpasning af de danske regler på området, som er gennemført i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 9747 om optælling og registrering af de ombordværende i passagerskibe af 15. december 1998. Herudover forventes en mindre konsekvensrettelse i bekendtgørelse nr. 1195 af 12. december 2014 om havnestatskontrol af skibe.

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige økonomiske konsekvenser. Der kan dog være mindre statsfinansielle konsekvenser forbundet med at skulle tilpasse National Single Window og mindre økonomiske for virksomhederne, der kan skulle tilpasse enkelte IT-systemer.

Forslaget vurderes at medføre en højere grad af gennemsigtighed i reglerne for registrering af de ombordværende på passagerskibe og en forsimplet administration til fordel for erhvervet og beskyttelsesniveauet i Danmark.

I Danmark er samtlige færgeruter omfattet af de nuværende regler og forventes omfattet af de forenklede regler. Helt konkret drejer det sig om 3-4 rederier og 6-7 færgeruter, der er omfattet af reglerne.

Regeringen er generelt positiv over for sigtet med direktivudkastet, men vil arbejde for at nedbringe de administrative byrder for erhvervet.

2. Baggrund

Kommissionen har den 6. juni 2016 fremsendt forslag om ændring af Rådets direktiv 98/41/EF om registrering af de ombordværende på passagerskibe, som sejler til og fra havne i Fællesskabets medlemsstater og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/65/EU om meldeformaliteter for skibe, der ankommer til eller afgår fra havne i medlemsstaterne.

Forslaget er oversendt til Rådet den 6. juni 2016 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 100, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, hvori der fastlægges foranstaltninger på søtransportområdet, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget er en opfølgning på kvalitetskontrollen (REFIT) af EU's lovgivning om sikkerhed for passagerskibe, som blev gennemført i perioden 2014 – 2015, og som har afdækket et potentiale for opdatering og forenkling af reguleringen på området for sikkerhed for passagerskibe.

Forslaget har til formål at revidere direktiv 98/41/EF om registrering af de ombordværende på passagerskibe. Kommissionen ønsker overordnet at levere en tydelig, enkel og ajourført retlig ramme, der er lettere at gennemføre, overvåge og håndhæve, hvorved det samlede sikkerhedsniveau øges.

Forslaget indgår som en del af en samlet ”Passagerskibssikkerhedspakke”, der udover nærværende direktiv omfatter en revision af Passagerskibsdirektivet, samt et nyt direktiv om inspektion af ro-ro-færger til af løsning af det eksisterende RO/RO-tilsynsdirektiv. Endelig gennemføres der konsekvensrettelser i Meldepligtsdirektivet og Havnestatskontroldirektivet.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at forenkle og strømline EU's retlige ramme for passagerskibssikkerhed med henblik på at;

- i) fastholde EU-reglerne, hvor det er hensigtsmæssigt og proportionelt,
- ii) sikre, at reglerne gennemføres korrekt, og
- iii) fjerne potentielle overlappende forpligtelser og uoverensstemmelser mellem indbyrdes beslægtede retsakter

Direktivet er fra 1998 og indeholder bestemmelser om optælling og registrering af passagerer og besætning om bord på passagerskibe, som sejler til og fra havne i EU.

Det har til formål at sikre, at passageres sikkerhed ikke bringes i fare som følge af, at det højst antal tilladte personer om bord overskrides, og at der kan sættes effektivt ind med eftersøgnings- og redningsaktioner i tilfælde af en ulykke.

Siden 1998 er der imidlertid andre EU-retsakter og internationale konventioner, som omhandler lignende spørgsmål, der er trådt i kraft, og der er også udviklet nye teknologier og løsninger.

Det har medført stadigt mere komplekse og overlappende lovbestemmelser vedrørende optælling og registrering af de ombordværende samt meddelelse af oplysningerne herom.

Selv om en effektiv eftersøgnings- og redningsaktion forudsætter, at der straks er adgang til præcise oplysninger om de ombordværende, har det ifølge Kommissionen i praksis ikke altid været tilfældet.

Ifølge de gældende krav skal oplysningerne opbevares i rederiets system og skal – til enhver tid – straks kunne videregives til den kompetente myndighed med ansvar for eftersøgnings- og redningsaktionen.

I Danmark er samtlige færrute omfattet af de nuværende regler og forventes omfattet af de forenkede regler. Helt konkret drejer det sig om 3-4 rederier og 6-7 færruter der er omfattet af reglerne.

Reglerne har ikke taget højde for udviklingen af systemer som SafeSeaNet og Singel National Window, og at den nationale kompetente myndighed skal kontakte rederiet i tilfælde af en nødsituation.

Endvidere indeholder de registrerede data ikke altid oplysning om nationalitet (dvs. udover oplysninger om navn, alder og køn), hvilket kan gøre det vanskeligere at yde bistand til ofrene og deres pårørende.

Operatører, som allerede videregiver sådanne oplysninger til National Single Window, kan derfor blive udsat for dobbelte meldesystemer.

Dette er blevet påpeget af flere medlemsstater. Endvidere viser erfaringer fra gennemførelsen, at der er en række tvetydige definitioner og temmeligt indviklede krav, hvilket gør det vanskeligt at overvåge og håndhæve nogle af bestemmelserne.

Direktivet foreslås derfor ajourført, præciseret og forenklet f.eks. optælling og registrering af passagerer og besætning om bord på passagerskibe, samtidig med at det sikkerhedsniveau, som kravene sikrer, øges.

Forslaget ændrer de tilhørende definitioner og krav. Det drejer sig konkret om følgende:

- At fjerne krav om dobbeltmeddelelse af krævede passageroplysninger og justere meldekravene for alle operatører,
- at undgå overlapninger og – for sejlads over 20 sømil – kræve, at passagerernes nationalitet registreres og videregives til den kompetente myndighed, idet der bruges samme midler og kriterier som

dem, der gælder for registrering og videregivelse af allerede krævede oplysninger om navn, alder osv.,

- at præcisere definitionerne af kravene om registrering af passagerer, såsom sejladsens længde,
- at fjerne kravet om godkendelse af passagerregistreringssystemer, samt
- at strømline mekanismen til meddelelse af fritagelser/tilsvarende krav.

Disse ændringer vil medføre en konsekvensrettelse i Meldepligtsdirektivet og dermed ændringer til den danske implementering af National Single Window, som varetages af Forsvarsministeriet.

Forslaget tilføjer hverken ekstra kategorier eller ændrer kategorierne af personoplysninger, som skal indhentes og registreres i henhold til de gældende krav i direktivet. Den eneste undtagelse er oplysningerne om de ombordværendes nationalitet.

Direktivet skal føres ajour i overensstemmelse med den juridiske udvikling inden for beskyttelse af personoplysninger, navnlig forordningen om databeskyttelse, da det er de nugældende regler ikke fremgår, hvor længe rederierne skal opbevare de personfølsomme oplysninger.

Kommissionens erfaringer fra gennemførelsen har vist, at den periode, oplysningerne opbevares i, er meget forskellig fra medlemsstat til medlemsstat – fra timer til uger til måneder efter rejsen er (vel) tilendebragt. Det foreslås derfor, at fastlægge opbevaringsperioden i dette direktiv.

Selv om det fastsættes i direktivet, at rederiernes registreringssystemer skal beskyttes mod tilfældig eller ulovlig tilintetgørelse eller bortkomst og mod ubeføjet ændring, udlevering eller adgang, henvises der ikke til EU-lovgivning om beskyttelse af personoplysninger, og der gives ingen garanti for, at personoplysningerne er tilgængelige. Forslaget vil derfor være en forbedring i beskyttelsen af personoplysninger.

Derudover erstatter forslaget kravet om, at rederier skal opbevare oplysningerne, med et krav om at de skal videregive sådanne oplysninger til SafeSeaNet.

På anmodning skal eftersøgnings- og redningsmyndighederne i tilfælde af en nødsituation eller efter en ulykke have øjeblikkelig adgang til de oplysninger, der følger af reglerne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal inddrages i henhold til TEUF artikel 100, stk. 2, hvori der fastlægges foranstaltninger på søtransportområdet, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslaget primært er udarbejdet på grundlag af de internationale krav og motiveret af et antal ulykker med passagerskibe, hvor menneskeliv er gået tabt.

Med forslaget sikres der en fælles og sammenhængende anvendelse af de registreringskrav, der blev fastsat ved det eksisterende direktiv for alle skibe, der sejler til og fra EU-havne, hvilket ikke ville kunne opnås ved en ensidig indsats på medlemsstatsniveau. Det sikrer, at reglerne er i trit med den juridiske og teknologiske udvikling, og derfor fortsat øger sikkerheden og fremmer eftersøgnings- og redningsaktioner, såfremt en ulykke skulle ske.

Forslaget sikrer, at der fortsat er konkurrence på lige vilkår i EU-farvande for alle operatører uanset deres nationalitet, uanset skibets og fartøjets flag, og uden at der skelnes mellem internationale ruter og indenrigsruter. Samtidig redegøres der i forslaget nærmere for betingelserne for at fravige kravene i direktiv 98/41/EF, såfremt de lokale betingelser for sejlads kræver det.

Regeringen vurderer på den baggrund, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Området er i dag reguleret under lov om sikkerhed til søs og det nugældende direktiv er gennemført i dansk ret ved bekendtgørelse nr. 9747 om optælling og registrering af de ombordværende i passagerskibe af 15/12/1998.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget vil ikke få lovgivningsmæssige konsekvenser, men der forventes en revision af bekendtgørelse nr. 9747 af 15. december 1998 om optælling og registrering af de ombordværende i passagerskibe. Herudover forventes en mindre konsekvensrettelse i bekendtgørelse nr. 1195 af 12. december 2014 om havnestatskontrol af skibe.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes umiddelbart ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser, administrative konsekvenser for det offentlige eller konsekvenser for EU's budget.

Der forventes mindre statsfinansielle konsekvenser for at implementere de nødvendige ændringer til National Single Window (ca. 0,5 mio. kr.).

Forslaget skønnes ikke at have væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Det vurderes, at forslaget medfører administrative konsekvenser under 4 mio. kr. årligt. De bliver derfor ikke kvantificeret yderligere.

Forslaget vurderes på det foreliggende grundlag at indeholde positive konsekvenser for erhvervslivet, men det er endnu ikke muligt at vurdere de samlede konsekvenser nærmere. Forslaget forudses at medføre omstillingsomkostninger for erhvervet på IT-området.

Disse forventes dog at kunne tjene sig ind igen ved effektivisering og digitalisering af eksisterende driftsopgaver. Denne mindre mulige justering af IT-systemerne forventes konkret at påvirke 3-4 rederier, der driver 6-7 færgeruter til og fra Danmark.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget indeholder en række forenklinger, såsom retlig klarhed, retssikkerhed og enkelhed, bl.a. som resultat af præciseringen af direktivets anvendelsesområde og den enklere definition af havområder, som vurderes at være til fordel for erhvervet, idet det vil medføre større gennemsigtighed i reglerne på området for sikkerhed på passagerskibe, samt en forbedring af beskyttelsen af personoplysninger.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU Skibsfartspolitisk Specialudvalg den 8. juni 2016 med frist den 22. juni 2016. Der er modtaget høringssvar fra Dansk Erhverv som ikke har nogen kommentarer, samt fra Skibsmæglerforeningen som ønsker at gøre opmærksom på de udfordringer systemet vil få, hvis der med korte varsler skal indrapporteres passagerer ombord, da der er tale om mange passagerer på årsbasis.

Rederiforeningerne finder det positivt, at EU har iværksat processen med at se på passagerskibsdirektiverne for at vurdere behovet for evt. opdateringer. Det har ikke på nuværende tidspunkt været muligt for Rederiforeningerne at kvantificere de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Specielt med hensyn til dette direktiv finder Rederiforeningerne, at de savner dokumentation for, at de foreslåede ændringer vil skabe den ekstra sikkerhed for passagerne i tilfælde af en søulykke, sammenholdt med de omkostninger og administrative byrder forslaget vil påføre passagerskibsrederierne. Desuden synes det med forslaget at besværliggøre rejsen for passagerne, specielt for de ruter, som er lige over 20 sømils-grænsen.

Rederiforeningerne har også svært ved at se værdien i, at passagerantallet skal indrapporteres til National Single Window/SafeSeaNet (det såkaldte digitaliseringspotentiale). Rederierne har allerede investeret i systemer til registrering af passagerne. Endelig er det også værd at nævne, at rederierne ikke umiddelbart har de bedste erfaringer med National Single Window, så det kan være svært at se dette som en administrativ lettelse for rederierne.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De øvrige medlemsstater holdninger er ikke kendt på nuværende tidspunkt.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er umiddelbart positiv over for sigtet med direktivudkastet, men vil arbejde for at nedbringe de administrative byrder for erhvervet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.