



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

1. september 2023

2023 - 10351

hapege

Kommissionens forslag til direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/16/EC af 23. april 2009 om havnestatskontrol (havnestatskontroldirektivet)

KOM (2023) 271

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen har den 1. juni 2023 præsenteret forslag til ændring af direktiv om havnestatskontrol (havnestatskontroldirektivet).

Havnestatskontroldirektivet regulerer inspektioner af fremmede skibe i nationale havne med henblik på kontrol af overholdelse af regler for sikkerhed, miljø, arbejds- og levevilkår om bord på skibe. Kommissionen ønsker med forslaget at opdatere direktivet i forhold til nye internationale regler og procedurer, at inkludere større fiskeskibe i kontrolregimet, at sikre udbredelsen af digitale løsninger og at sikre en effektiv og harmoniseret tilgang til udførelsen af havnestatskontrol på tværs af EU, som har fokus på nye komponenter såsom opfyldelse af miljøkrav og brug af digitale løsninger som elektroniske certifikater.

Forslaget forventes at have lovgivningsmæssige konsekvenser i form af behov for opdatering af national regulering. Forslaget forventes ikke at have væsentlige administrative eller økonomiske konsekvenser for erhvervslivet. Der forventes at være statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslaget i form af øget ressourcebehov til forvaltning af de foreslåede ændringer.

Regeringen hilser forslaget om en revision af havnestatskontroldirektivet velkomment sammen med ambitionen om styrket implementering og håndhævelse af internationale regler, for at sikre et højt niveau af maritim sikkerhed, bekæmpelse af forurening og beskyttelse af søfarende. Regeringen er enig i, at revisionen skal facilitere digitalisering, reducere administrative byrder og fremme grøn skibsfart. Regeringen finder, at reglerne som udgangspunkt skal følge de internationale forpligtelser, og at eventuelle supplerende europæiske krav skal være velbegrundede og stå mål med formålet. Regeringen finder

det vigtigt, at medlemslandene bevarer muligheden for selv at tilrettelægge arbejdet med sikring af maritim sikkerhed og miljøbeskyttelse.

2. Baggrund

Kommissionen fremlagde den 1. juni 2023 en maritim sikkerhedspakke, der indeholder forslag til revision af fem retsakter, herunder direktiv 2009/16/EF om havnestatskontrol.

Hensigten med pakken er at modernisere og styrke EU-reglerne for maritim sikkerhed og miljøbeskyttelse. Kommissionen ønsker med forslagene at tilpasse EU-regelsættet til de internationale bestemmelser, der er fastsat i bl.a. FN's Søfartsorganisation (IMO); at styrke sikkerhed til søs, miljøbeskyttelse og digitalisering; og at fremme tillid og samarbejde mellem medlemslandene, Kommissionen og interessenter.

Forslag til ændring af direktiv 2009/16/EC om havnestatskontrol blev oversendt til Rådet den 4. juli 2023 i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsendt med hjemmel i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 100, stk. 2, ifølge hvilken der fastlægges foranstaltninger på søtransportområdet. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget fremsættes som opfølgning på den evaluering, Kommissionen udførte på det maritime transportområde i 2018, samt løbende monitorering af landenes implementering fra Kommissionens side. Evalueringen konkluderede, at direktivet bidrog til søfartssikkerheden i EU i kraft af en harmoniseret gennemførelse og håndhævelse af internationale regler. Evalueringen viste dog også nogle områder, som var problematiske herunder:

- i) uoverensstemmelse mellem EU-krav og international regulering,
- ii) EU-krav finder ikke anvendelse på fiskeskibe,
- iii) en skæv fordeling af inspektioner i EU,
- iv) udformning af skibets risikoprofil og mekanismen til udvælgelse af skibe til inspektion er utidssvarende,
- v) overdreven afhængighed af papirbaserede certifikater,
- vi) utilstrækkelige og ufleksible procedurer og ressourcer.

Forslaget er en del af Kommissionens REFIT program, som skal medvirke til, at EU lovgivning er enkel og tydelig, ikke medfører unødvendige byrder og holder trit med den politiske, samfundsmæssige og teknologiske udvikling.

3. Formål og indhold

Havnestatskontrol er en ordning for inspektioner af fremmede skibe i nationale havne og skal bidrage til at sikre, at flagstatskravene er overholdt på skibe under andre landes flag. Kontrollen foretages af havnestatsinspektører med henblik på at sikre, at besætningens kompetencer og skibets tilstand og udstyr opfylder kravene i internationale konventioner om sikkerhed, miljø, arbejds- og levevilkår om bord.

De specifikke formål med revisionen af havnestatskontroldirektivet er at:

- 1) opdatere og tilpasse direktivet til nye internationale regler og procedurer, som er fastsat i FN's internationale søfartsorganisation (IMO), den internationale arbejdsorganisation (ILO) og det regionale havnestatskontrolregime (Paris-MoU).¹
- 2) beskytte fiskefartøjer, deres besætning og miljøet. Fiskefartøjer er for nuværende ikke omfattet af havnestatskontrollen. Forslaget indebærer en mulighed for havnestaten til at indføre et havnestatskontrolsystem for større fiskefartøjer med en længde på over 24 meter for derved at øge graden af overholdelse af de internationale standarder for sikkerhed og miljøbeskyttelse for denne type fartøj.
- 3) sikre en større udbredelse af digitale løsninger. Ændringerne tilskynder navnlig en udbredelse og anvendelse af lovpligtige elektroniske certifikater ved at knytte dem til skibets risikoprofil. En profil, der anvendes når skibe udvælges til inspektion.
- 4) sikre en effektiv og harmoniseret tilgang til at udføre havnestatskontrolinspektioner for bedre at kunne udpege fartøjer til inspektion. Det indebærer en ændring af den risikoprofil, der ligger til grund for udpegningen af fartøjer til inspektion. Der tilføjes blandt andet nye komponenter for at målrette inspektioner mod skibe, der ikke opfylder standarderne, mens skibe som opfylder kravene belønnes med mindre hyppige inspektioner. De nye komponenter lægger blandt andet øget vægt på efterlevelse af miljøkrav og brug af elektroniske certifikater.
- 5) opdatere en række definitioner og henvisninger til relateret EU-lovgivning og relaterede IMO-regler for derved at sikre klarhed og sammenhæng.

I forslaget tildeles Kommissionen beføjelser til at udstede delegerede retsakter med henblik på at opdatere en liste med henvisninger til konventioner,

¹ Paris Memorandum of Understanding (Paris MoU) er et internationalt samarbejde om havnestatskontrol, der blev udarbejdet i 1982 som det første af ni regionale mellemstatslige strukturer til systematisk koordination af arbejdet med havnestatskontrol.

hvis nye konventioner vedtages som relevante instrumenter i regi af Paris-MoU. Kommissionen får også beføjelse til at ajourføre listen over procedurer og retningslinjer vedrørende havnestatskontrol, der er vedtaget i Paris-MoU.

Forslaget fastsætter desuden, at Kommissionen ved vedtagelsen af gennemførelsesretsakter skal tage særligt hensyn til Paris-MoU's rolle og ekspertise, og sørge for at sådanne retsakter tager hensyn til den ekspertise og erfaring, der er opbygget i inspektionssystemet i EU.

Forslaget giver på nuværende tidspunkt anledning til en ændring i EU-budgettet i form af en øget bevilling til Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA). Kommissionen foreslår, EMSA tilføres 14 mio. kr. i perioden 2024-2027 samt 31 mio. kr. i perioden 2028-2034. Bevillingen finansieres inden for det eksisterende EU-budget via omprioritering inden for udgiftsområde 1 (det indre marked, innovation og det digitale område) fra Connecting Europe Facility.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets holdning til forslaget foreligger endnu ikke.

Forslaget vil blive behandlet i Europa-Parlamentets udvalg for transport og turisme (TRAN).

5. Nærhedsprincippet

Forslaget skal sikre, at havnestatskontrol iværksættes konsekvent i alle EU-lande og på et fælles grundlag for at sikre skibsfart af høj kvalitet og lige markedsvilkår. I lyset af skibsfartens internationale karakter vurderes det, at formålet ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af de individuelle medlemsstater.

Regeringen finder på den baggrund, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Forpligtelserne til at varetage havnestatsopgaverne med henblik på at opfylde de gældende internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt, er indarbejdet i gældende dansk ret i Bekendtgørelse om havnestatskontrol af skibe (BEK nr. 262 af 09/04/2018).

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget kan medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning, herunder Bekendtgørelse om havnestatskontrol af skibe (BEK nr. 262 af 09/04/2018).

Økonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at medføre væsentlige erhvervsøkonomiske konsekvenser. Kommissionens tiltag sker på baggrund af et pilotprojekt mellem Søfartsstyrelsen og EMSA om udvikling og indførelse af elektroniske certifikater. Der er således allerede gennemført indførelse af elektroniske certifikater for danske skibe omfattet af direktivet. Der forventes administrative lettelser for erhvervet som følge af afskaffelse af kravet om, at skibe, der potentielt er genstand for inspektion, skal anmelde det forventede ankomsttidspunkt 72 timer i forvejen.

Forslaget forventes at medføre statsfinansielle konsekvenser på ca. 6 mio. kr. årligt i form af flere årsværk til Søfartsstyrelsen til forvaltningen af de foreslåede ændringer. Dette gælder særligt i forhold til, at der indføres krav om, at alle rapporter fra havnestatskontrolinspektioner skal valideres af en anden inspektør end den inspektør, der har foretaget inspektionen. Der stilles også krav om, at udvidede inspektioner af visse fartøjer, som anses for at frembyde en højere risiko, skal foretages af mere end én havnestatsinspektør. Såfremt der fra dansk side gøres brug af den frivillige ordning om at gennemføre havnestatskontrol af større udenlandske fiskeskibe, vil dette medføre yderligere statsfinansielle konsekvenser i form af flere årsværk til Søfartsstyrelsen til gennemførelse af kontrollen og forvaltningen af den foreslåede ordning. Det bemærkes, at udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for eksisterende bevillingsrammer, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget skønnes at have en positiv effekt for sikkerheden til søs og bidrage til efterlevelsen af miljøkrav og reglerne om forurening fra skibe samt sikre bedre arbejds- og levevilkår om bord for søfarende.

Forslaget forventes at fremme beskyttelsesniveauet for arbejdstagere i den maritime transportsektor samt at bidrage til lige konkurrencevilkår i sektoren.

8. Høring

Forslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalg for skibsfartspolitik med frist den 14. august 2023. Der er ved fristens udløb indkommet høringssvar fra Danske Rederier, Danske Havne og Danske Shipping og Havnevirk-somheder

Danske Rederier støtter Kommissionens forslag om at overveje at inkorporere miljøparametre i skibets risikoprofil for inspektioner i havnestater, så længe disse kan håndhæves effektivt og bidrager til at skabe lige vilkår for alle skibe. Samtidig lægger Danske Rederier op til, at det skal sikres, at sikkerhedsparametre bevarer deres betydning i forhold til beregningen af skibets risikoprofil. Danske Rederier mener, at en omfattende og afbalanceret tilgang er afgørende for at opretholde sikkerheden og miljøintegriteten for skibe, der opererer i danske farvande. Det helt primære mål med havnestatskontrol er stadig muligheden for at kunne identificere skibe, der ikke lever op til de internationale regler via et harmoniseret system. Danske Rederier bemærker i den forbindelse, at Kommissionen ønsker at inddrage skibets Carbon Intensity Indicator (CII) som en parameter for skibets risikoprofil, hvilket Danske Rederier stiller sig uforstående overfor. Kommissionen foreslår, at skibe i CII kategori D-E skal anses som skibe med en højere risiko, og derfor skal udtages til hyppigere inspektion. Danske Rederier vil her gerne bemærke, at hvis et skib bliver klasset i kategori D (3 år i træk) eller E, så er rederiet forpligtet til at udarbejde en action plan, som herefter kan godkendes af skibets flagstat, hvorefter der udstedes et Certificate of Compliance, som medfører at skibet kan sejle videre i helt lovlig og compliant tilstand. Danske Rederier mener derfor ikke, at inddragelse af CII i skibets risikofaktor vil være i tråd med hensigten i havnestatskontrollen, og bemærker i tillæg også, at et skib kan få en mindre god rating, hvis det grundet sin operation har ligget meget stille i længere perioder, og at det derfor ikke behøver at være et udtryk for mis-management.

Danske Rederier bemærker også Kommissionens hensigt med at fremme brugen af elektroniske certifikater, ved at inddrage dette som en risikofaktor for udvælgelse af skibe til havnestatskontrol. Det er Danske Rederiers opfattelse, at dette ikke er en hensigtsmæssig måde at fremme brugen af elektroniske certifikater, idet der ikke er belæg for at tro, at skibe er mere sikre eller compliant, hvis de er udstyrede med elektroniske certifikater i forhold til konventionelle papircertifikater. Desuden så er papircertifikater fortsat i overensstemmelse med de internationale konventioner.

Danske Havne har ikke generelle bemærkninger til de overordnede regler i forslaget. Danske havne har dog følgende konkrete bemærkninger:

Ad art. 8 (12) om force majeure og adgangsforbud: Danske Havne lægger vægt på, at opgaven ikke vil påføre havnene væsentlige administrative byrder, herunder at det er nemt tilgængeligt at undersøge, hvilke skibe er omfattet af adgangsforbud.

Ad art. 25 om oplysninger, som en havnemyndighed skal meddele havnestatskontrolmyndigheden: Danske Havne lægger vægt på, at opgaven ikke vil påføre havnene væsentlige administrative byrder.

Ad art. 30 om overvågning af medlemsstaternes overholdelse af reglerne:
Det fremgår ikke klart, hvem der har ansvaret for at lave et kvalitetsstyringssystem, men det lægges til grund, at det er Søfartsstyrelsen, som bærer ansvar og omkostninger herfor.

Danske Shipping og Havnevirksomheder bemærker den tidsmæssige stramning af den eksisterende tidsramme for hvornår Actual Time Arrived (ATA) og Actual Time Departure (ATD), jf. Artikel 24 stk. 2., senest skal indrapporteres efter faktisk ankomst og afgang i SafeSeaNet.

I den eksisterende operationelle virkelighed accepterer Søfartsstyrelsen op til 6 timers forsinkelse, hvilket betyder at der er tale om en væsentlig stramning.

I en offentlig tilgængelig tabel med procentvis fordeling af hvornår registreringerne af ATA og ATD i medlemslandene finder sted, kan man læse følgende fordelinger, der op-rundet fra en decimal er ens i Danmark:

Indenfor 3 timer: 72%

Efter 3 timer: 27%

Danske Shipping og Havnevirksomheder opfordrer derfor til at have denne fordeling i erindring ift. en overgang til tre timers frist, og for Danske Shipping og Havnevirksomheder er det ønskeligt at en stramning tidsmæssigt er tættere på 6 timer end på 3 timer, på baggrund af den operationelle virkelighed.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke kendskab til andre landes specifikke holdning til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser forslaget om en revision af havnestatskontroldirektivet velkomment og bakker op om Kommissionens ambition om at styrke implementering og håndhævelse af internationale regler.

Regeringen støtter arbejdet for at sikre et højt niveau af maritim sikkerhed, bekæmpelse af forurening og beskyttelse af de søfarende. Regeringen finder, at kvalitetsskibsfart er essentielt i forhold til at styrke sikkerhed til søs og for at skabe lige konkurrencevilkår globalt.

Regeringen er enig i, at revisionen skal facilitere digitalisering, reducere administrative byrder og fremme grøn skibsfart. Dertil finder regeringen det vigtigt, at der skabes størst mulig sammenhæng mellem de forskellige dele af den maritime sikkerhedspakke.

Grundet søfartens globale karakter finder regeringen, at reglerne som udgangspunkt skal følge de internationale forpligtelser, og at eventuelle supplerende europæiske krav skal være velbegrundede og stå mål med formålet. Regeringen finder det vigtigt, at medlemslandene bevarer muligheden for selv at tilrettelægge arbejdet med sikring af maritim sikkerhed og miljøbeskyttelse.

Regeringen vil generelt arbejde for, at ændringer i direktivet tjener faglige formål og ikke skaber unødige byrder for erhvervet eller myndighederne.

Regeringen ønsker derudover, at direktivet følger procedurer og vejledninger vedtaget i regi af det internationale samarbejde om havnestatskontrol, Paris-MoU. Forslaget inkluderer for eksempel frivillig havnestatskontrol af fiske-skibe over 24 meter, hvilket regeringen stiller sig positiv over for. Dog vil regeringen arbejde for, at det forberedende arbejde sker i regi af Paris MoU, da den største ekspertise inden for området findes her.

Regeringen finder det uhensigtsmæssigt at fastsætte udgifter for EU's budget fra 2028 og frem, og finder det centralt, at forslaget ikke foregriber forhandlinger om den kommende flerårige finansielle ramme for EU's budget, og at udgifter behandles som led i en samlet prioritering.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.