

NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

6. november 2007

Samlet aktuelt notat vedr. rådsmøde (transport, telekommunikation og energi - søtransportdelen) den 29.-30. november 2007

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om transportørers erstatningsansvar ved ulykker under passagertransport ad søvejen – KOM(2005) 592 af 23. november 2005.....	1
Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler og standarder for organisationer, der udfører inspektion og syn af skibe, og for søfartsmyndighedernes aktiviteter i forbindelse dermed (Klassedirektivet) - KOM(2005) 587 af 23. januar 2005	12

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om transportørers erstatningsansvar ved ulykker under passagertransport ad søvejen – KOM(2005) 592 af 23. november 2005

Notatet er revideret i forhold til **samlenotat** fremsendt den **23. maj 2007**. Ændringerne er fremhævet.

Resumé

Forslagets primære sigte er at gennemføre Athen-konventionen af 2002 om befordring af passagerer og deres bagage til søs som EU forordning. Hovedelementerne i konventionen er en forhøjelse af ansvarsgrænserne for personskade og indførelse af objektivt ansvar for transportøren¹ for skader, der opstår i forbindelse med skibets drift samt en pligt for rederen til at forsikre sig mod dette ansvar. Med dette sikres passagerer bedre mulighed for fuld erstatning i tilfælde af ulykker om bord på passagerskibe.

Forslaget vil kræve lovændring. Forslaget forventes ikke at indebære væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Forslaget vil pålægge rederne øgede omkostninger til forsikring, der dog ikke kan opgøres på nuværende tidspunkt, ligesom der forventes en mindre forøgelse af redernes administrative byrder i forbindelse med indhentning af de nye forsikringscertifikater og pligten til at give oplysninger om rettigheder til passagererne.

¹ Normalt den, der udfører transporten.

Forslaget er sat på den foreløbige dagsorden for rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi) den 29.- 30. november 2007 med sigte på politisk enighed.

1. Baggrund og indhold

Forslaget, som er en del af Kommissionens 3. søsikkerhedspakke, er fremlagt med hjemmel i traktatens artikel 71, stk. 1, og 80, stk. 2, og kan vedtages med kvalificeret flertal efter proceduren for fælles beslutningstagen i artikel 251. Forslaget er fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 24. februar 2006.

Athen-konventionen af 2002

Forslagets primære sigte er at gennemføre FN's internationale søfartsorganisations (IMO) konvention om passagerskadeansvar, Athen-konventionen af 2002 om befordring af passagerer og deres bagage til søs, som EU forordning.

Hovedelementerne i Athen-konventionen af 2002 er en forhøjelse af ansvarsgrænserne for personskade til 400.000 SDR² og indførelse af objektivt ansvar for transportøren for skader, der opstår i forbindelse med skibets drift på op til 250.000 SDR, samt en pligt for transportøren til at forsikre sig mod dette ansvar.

Ansvarsgrundlag og bevisbyrde

For personskader indtrådt som følge af en "skibsfartshændelse" pålægges transportøren efter forslaget objektivt ansvar – dvs. et ansvar, som indtræder, uanset om der er noget at bebrejde transportøren - for skader indtil 250.000 SDR. For den del af en personskade, der måtte overstige dette beløb, samt for skader på håndbagage er ansvaret baseret på såkaldt culpa med omvendt bevisbyrde, dvs. at transportørens ansvar indtræder, medmindre denne kan godtgøre ikke at være skyld i hændelsen. Skibsfartshændelser omfatter situationer, hvor skibet synker, kæntrer, kolliderer eller strander, samt eksplosion eller brand om bord eller defekt ved skibet.

For personskade og skade på håndbagage, der ikke opstår i forbindelse med skibets drift, skal skadelidte fortsat bevise skyld på transportørens side, dvs. culpa med ligefrem bevisbyrde.

Tvungen forsikring

Der indføres en pligt for rederen til at have forsikring for ansvaret i henhold til protokollen på op til 250.000 SDR per passager. Forsikringen skal dække

² SDR: Special Drawing Rights, særlige trækingsrettigheder, svarer til ca. 8 kr. (kurs 815,78 den 11. oktober 2007).

alle ombordværende, også i den situation, hvor der medtages flere passagerer end skibet efter sit certifikat er berettiget til at transportere. Forsikringspligten svarer til det system, der eksisterer i andre søretskonventioner om civilretligt ansvar, herunder olieansvarskonventionen af 1992, HNS konventionen af 1996 og Bunkerskonventionen af 2001.

I lighed med hvad der gælder for de nævnte søretskonventioner, skal erstatningskrav i medfør af konventionen kunne rettes direkte mod forsikreren. Formålet er at sikre en hurtigere og mere smidig håndtering af erstatningskravet.

Et passagerskib, dvs. et skib, der er berettiget til at medtage mere end 12 passagerer, forpligtes endvidere til at medbringe et certifikat som bevis for, at behørig forsikring er tegnet. Dette skal udstedes af en myndighed, men opgaven kan dog delegeres til andre.

Ansvarsgrænse

Et væsentligt element i forslaget er at fastsætte en høj ansvarsgrænse for personskade. Denne grænse foreslås fastsat til 400.000 SDR per passager, svarende til den nye konvention. Ansvarsgrænserne for tingskade forhøjes også. Endvidere lægges der op til, at medlemsstaterne ikke gør brug af konventionens mulighed for nationalt at fastsætte en højere ansvarsgrænse.

For at hindre at de fastsatte ansvarsgrænser ikke udhules af inflation, indfører konventionen en særlig ”stiltiende accept-procedure” for forhøjelse af erstatningsbeløbene. Proceduren, der bl.a. kendes i olieansvarskonventionen af 1992, medfører, at forhøjelser kan vedtages i IMO, uden at man behøver at vedtage en ny konvention, og at de nye regler kan træde i kraft hurtigere.

Forældelse

Den absolutte tidsgrænse for, hvornår en skadelidt kan rejse et krav, foreslås fastsat til fem år fra det tidspunkt, hvor passageren går fra borde eller i tilfælde af død, det tidspunkt, hvor passageren ville være gået fra borde. Herudover indføres indenfor femårsgrænsen en yderligere grænse på tre år fra det tidspunkt, hvor passageren burde have kendt til skaden.

Endelig indfører konventionen regler om anerkendelse og fuldbyrdelse af domme, der svarer til de tilsvarende regler i de øvrige søretlige ansvarskonventioner.

Forordningsforslagets øvrige elementer

Forordningsforslaget finder anvendelse på passagerskibe under EU flag og på passagerskibe, uanset flag, der måtte transportere passagerer til eller fra en EU havn. Endvidere medtager forslaget enkelte yderligere elementer, der ikke følger af konventionen.

Det foreslås således,

- at udvide Athen-konventionens anvendelsesområde til også at omfatte passagerskibe i indenrigsfart,
- at transportøren skal udbetale forhåndsudbetaling til dræbte og tilskadekomne passagerer. I tilfælde af dødsfald skal dette være minimum 21.000 EUR, og
- at transportøren tilpligtes at oplyse passagererne om deres rettigheder efter forordningen

Forslaget er sat på den foreløbige dagsorden for rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi) den 29.- 30. november 2007 med sigte på politisk enighed.

Som et nyt element i sagen fokuseres der nu på forholdet mellem de beløbsgrænser, som findes i Athen-konventionen henholdsvis globalbegrænsningsreglerne. Globalbegrænsningsreglerne er konventionsbaserede regler, der sætter et maksimum for det samlede ansvarsbeløb ved en enkelt begivenhed, der kan pålægges rederen, når et skib forvolder skade. Ansvarsgrænsen vil normalt variere med skibets størrelse. For krav fra et skibs passagerer for personskade eller dødsfald er globalbegrænsningsbeløbet 175.000 SDR multipliceret med det antal passagerer, som skibet har tilladelse til at medføre, jf. LLMC 1996 protokollen, som Danmark har tiltrådt. Efter konventionen har et land dog mulighed for selv at sætte dette beløb op. Det grundlæggende spørgsmål er, om der ved siden af forordningens ansvarsgrænser – i lighed med hvad der gælder under de to internationale regelsæt – skal være mulighed for at begrænse ansvaret efter globalbegrænsningsreglerne, eller om denne mulighed skal udelukkes.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet afgav udtalelse om forslaget den 25. april 2007, jf. traktatens artikel 251. Europa-Parlamentet har i sin udtalelse navnlig lagt vægt på følgende elementer:

- Der synes ikke at være væsentlige hensyn, som taler imod at udstrække forordningens anvendelsesområde til at omfatte passagerskibe i indenrigsfart samt indre vandveje, idet man dog har introduceret en forskudt ikrafttrædelse på to år for førstnævnte og fire år for sidstnævnte med sigte på at give sådanne operatører mulighed for at indstille sig på de nye regler.
- Artikel 19 i Athen-konventionen om respekt af andre internationale konventioners muligheder for erstatningsbegrænsning bør ikke finde anvendelse i forhold til forordningen.
- Pligten til forhåndserstatning bør alene finde anvendelse i relation til ”skibsfartshændelser”, dvs. i de tilfælde, hvor transportøren er omfattet af et objektivt ansvar.

- Pligten til at give oplysninger til passagerer om deres rettigheder bør kunne opfyldes via information på billetten eller i brochurer (generelle salgsbetingelser).
- Det findes hensigtsmæssigt at følge udfaldet af den endelige IMO løsning i relation til spørgsmålet om ansvar og forsikring for terrorisme.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører i sin begrundelse for forslaget, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, fordi en fællesskabsforanstaltning garanterer et ensartet sæt regler for erstatningsansvar for alle rejser, uanset om der er tale om international transport, transport inden for Fællesskabet eller indenlandsk transport, ligesom der sikres ensartede konkurrenceforhold for transportørerne. Endvidere sikrer forslaget en ensartet gennemførelse af Athen-konventionen i medlemsstaterne.

Det er regeringens opfattelse, at forslaget overholder nærhedsprincippet, da der ikke bør være forskel på passagerbeskyttelsen afhængig af, om man er om bord på fx færgen mellem Århus og Sjællands Odde eller Esbjerg og Harwich. Det vurderes derfor, at koordinerede EU-tiltag på dette område kan skabe en merværdi i form af en øget og ensartet beskyttelse af passagerer.

4. Gældende dansk ret

Reglerne om befordring af passagerer og rejsegods til søs findes i dag i sølovens kapitel 15. Reglerne er stort set i overensstemmelse med reglerne i Athen-konventionen af 1974.

Dette medfører, at rederen er ansvarlig på grundlag af en almindelig skyldvurdering. Der er omvendt bevisbyrde for personskader indtruffet ved eller i forbindelse med forlis, sammenstød, stranding, eksplosion, brand eller som følge af mangler ved skibet, under forudsætning af at passageren beviser, at skaden er sket under befordringen.

Der er i dag ingen krav om tvungen forsikring. Ansvaret for dødsfald eller skade på person er i dag begrænset til 175.000 SDR per passager. Tidsgrænsen for, hvornår en skadelidt kan rejse et krav er i dag 3 år for personskade og dødsfald, og to år for andre skader efter sølovens kapitel 15.

5. Høring

Kommissionens forslag har været til høring hos medlemmerne af Specialudvalget vedrørende skibsfartspolitiske spørgsmål og andre organisationer med særlig interesse i passagertransport.

Danmarks Rederiforening tilslutter sig i det væsentlige forslaget, og særligt, at der vil gælde et uniformt passageransvarsregime i hele EU. Man peger dog på, at

- forordningen ikke bør træde i kraft, før der er fundet en tilfredsstillende løsning i IMO på spørgsmålet om ansvar og forsikring for terrorisme og biokemiske-skader og på spørgsmålet om muligheden for at opnå tilfredsstillende forsikringsdækning for de nye, meget høje ansvarsbeløb,
- det bør sikres, at der ikke bliver stillet urealistiske krav til små færge-selskaber, der besejler mindre ruter,
- forslaget om forhåndserstatning bør ændres, således at det fastsættes, at udbetaling af forhåndserstatning alene vedrører skader omfattet af det objektive ansvar, at udbetaling af forhåndserstatning er betinget af en sandsynliggørelse af, at der er et umiddelbart økonomisk behov, eller udgifterne vil være dækningsberettigede under det objektive ansvar, samt at der fastsættes en samlet øvre grænse pr. skib for disse udbetalinger,
- det bør sikres, at pligten til at give oplysninger til passagerer forud for rejsen om deres rettigheder under forordningen kan opfyldes via passende opslag i terminaler m.v.

Den 29. marts 2006 blev forslagets overordnede linier drøftet i Sølovsudvalget, der generelt er positive over for en gennemførelse af Athen-protokollen. Udvalget støtter, at forslaget også dækker national sejlads med passagerer, idet der i ulykkestilfælde ikke bør være forskel på passagerernes retsstilling afhængig af, om sejladsen foregår mellem landsdelene eller til fx Sverige.

Udvalget har dog peget på, at der var visse dele af forslaget, der bør præciseres, blandt andet spørgsmålet om ansvarsgrundlaget ved forskudsudbetalinger, som havde givet problemer på luftfartsområdet.

Udvalget drøftede desuden problemstillingen om terrorforsikring, som også er rejst af Danmarks Rederiforening. Udvalget har noteret sig, at der i IMO arbejdes på en løsning vedrørende kravet i Athen-protokollen om en tvungen forsikring for skader forårsaget ved terrorisme, hvor rederne p.t. ikke har mulighed for at tegne forsikring for sådanne skader. Dette spørgsmål skal dog efter udvalgets opfattelse søges løst i IMO og har derfor ikke umiddelbart betydning for den generelle holdning til forslaget til EU's forordning.

6. Andre landes holdning

Generelt er der opbakning til indførelse af erstatningsregler for passagerer ved søtransport, og der er enighed om, at dette skal reguleres i overensstemmelse med de internationale regler i Athen-konventionen.

Der enighed blandt hovedparten af medlemsstaterne om, at indre vandveje ikke skal være omfattet af forordningen. Ligeledes accepterer flertallet, at alene indenrigsskibsfart, som vedrører klasse A³ farvande, omfattes af anvendelsesområdet, idet en forskudt ikrafttrædelse på fire år for national skibsfart samtidig er introduceret for at give operatørerne mulighed for at indstille sig på de nye regler. På opfordring af en række lande, herunder Danmark, er muligheden for at udstrække forordningens anvendelsesområde til al national skibsfart (indlandsskibsfart og indenrigsskibsfart) skrevet ind i teksten.

Der er generel betænkelighed ved kravet om forhåndsudbetaling, som ikke er omfattet af Athen-konventionen. Herudover er det udtrykt betænkelighed ved den praktiske gennemførlighed af bestemmelserne om forhåndsudbetalinger og information til passagerer, ikke mindst i relation til skibe, der sejler under tredjelandes flag. Der er dog enighed blandt medlemsstaterne, undtagen Kommissionen og en af de større medlemsstater, om at begrænse forhåndsudbetaling til skibsbaserede skader, hvor det objektive ansvar gælder.

Der er blandt medlemslandene og Kommissionen fuld enighed om, at spørgsmålet om dækning af skader ved terrorangreb skal søges løst i overensstemmelse med den løsning, der i oktober 2006 er fundet i den internationale søfartsorganisation, IMO. På mødet i IMO blev der sikret en forsikringsdækning for disse skader, men med et lavere maksimalt erstatningsbeløb for skader opstået i forbindelse med terrorisme til 250.000 SDR pr. passager, dog med en overgrænse på 340 mio. SDR pr. skib. Det blev samtidig accepteret, at forsikringen er på særlige vilkår (krigsforsikringsvilkår), og at fx skader forårsaget af biokemiske våben mv. ikke dækkes. Ansvarsgrænsen og vilkår vil kunne justeres af IMO's juridiske komité, der også vil kunne fastsætte et tidspunkt for, hvornår en justering skal gælde. Denne løsning tager højde for de vanskeligheder, der har vist sig med hensyn til at få dækket skader som følge af terrorisme på forsikringsmarkedet. Ved ratifikationen kan det enkelte land så afgive en reservation, der tager højde for den vedtagne løsning. **Den foreliggende kompromistekst inkorporerer i øjeblikket IMO-løsningen og muligheden for, at en medlemsstat kan tilpasse forsikringskravet til forsikringsmarkedet.**

³ Rådets Direktiv 98/18/EF af 17. marts 1998 om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe. Artikler 4 stk. 1 beskriver Klasse A således: "passagerskibe i anden indenrigsfart end fart, der er omfattet af klasse B, C og D". Det vil sige skibe, som befinder sig mere en 20 sømil fra kystlinien, og sandsynligheden for en bølgehøjde på over 2,5 m er højere end 10 % beregnet på årsbasis for helårsdrift.

Med hensyn til spørgsmålet om valget mellem de beløbsgrænser, som findes i Athen-konventionen henholdsvis globalbegrænsningsreglerne har Danmark støttet af Kommission gentagne gange under møder i arbejdsgruppen fremført, at globalbegrænsningsreglerne ikke skal finde anvendelse. Danmarks støtte er dog under forudsætning af forsikringsdækning på rimelige vilkår.

Flertallet af medlemsstaterne har udtrykt sympati med ovenstående synspunkt men er bekymret for en udhuling af globalbegrænsningsreglerne. De er endvidere skeptiske over for, om forsikring på sædvanlige vilkår og en overskuelig præmie kan opnås. Tendensen i øjeblikket synes at trække i retning af formandskabets forslag, som gennemfører LLMC 1996 protokollen. Forslaget vil medføre en vis grad af harmonisering, idet medlemsstaterne som udgangspunkt vil have globalbegrænsningsbeløbet⁴, der er fastsat i LLMC 1996 protokollen. Dette forslag medfører, at medlemsstaterne vil kunne vælge at foretage en reservation i forhold til LLMC 1996 protokollen om at anvende et højere globalbegrænsningsbeløb eller ingen globalbegrænsning. Hovedparten af medlemsstaterne støtter endvidere, at beløbsgrænserne nævnt i IMO retningslinierne fra oktober 2006 anvendes i forbindelse med personskade som følge af en terrorhandling.

7. Foreløbig dansk holdning

Fra dansk side er man generelt positiv over for Kommissionens forslag, herunder at ansvaret for passagerer – som forslaget lægger op til - bør hæves til et passende niveau, der bl.a. afspejler den seneste forhøjelse af personskaderstatningerne i lov nr. 463 af 7. juni 2001 om ændring af erstatningsansvarsloven m.fl. Det er også hensigtsmæssigt, at det sikres, at transportører af passagerer har den fornødne forsikring for ansvaret. Endvidere lægges der fra dansk side vægt på, at reglerne om ansvar for passagerskade bliver ensartede i hele EU, med mulighed for en endnu bredere tilslutning i kraft af, at forslagets væsentligste elementer bygger på et internationalt instrument. Athen-konventionen må på denne baggrund anses for at være en god model for regulering af passagerskadeansvar til søs.

Athen-forordningen udstrækkes til også at finde anvendelse på indenrigsfart i modsætning til Athen-konventionen. Dette støttes af Danmark, da dansk ret i dag ikke gør forskel på ansvarsreglerne for national og international passagertransport. Skulle der være flertal for at undtage national passagertransport, vil Danmark arbejde for, at medlemslandene ikke forhindres i at indføre reglerne – helt eller delvist - for national trafik.

⁴ 175.000 SDR multipliceret med det antal passagerer, som skibet har tilladelse til at medføre.

Danmark støtter den løsning, der er fastsat i IMO-regi for så vidt angår forsikringsdækning af skader forårsaget af terrorhandlinger mm, herunder fritagelse for skader forårsaget af biokemiske våben, hvor forsikringsmarkedet ikke kan dække de nye meget høje ansvarsbeløb og den øgede risiko. Danmark lægger afgørende vægt på, at dette afspejles i forordningen. Ligeledes lægger Danmark afgørende vægt på, at forordningen åbner mulighed for, at et land kan tilpasse forsikringskravet til forsikringsmarkedet, så der ikke opstår en situation, hvor rederen fortsat har forpligtelsen, men hvor forsikringsmarkedet ikke kan honorere den. Dette kan opstå i tidsrummet mellem det tidspunkt, hvor vilkårene for forsikringerne ændres fra forsikringsselskabernes side, og tidspunktet for beslutningen i IMO's juridiske komité.

Modellen er tilfredsstillende fra dansk side, da man løser rederens forsikringsproblemer samtidig med, at der også tages hensyn til beskyttelsen af passagererne.

Forslaget om forhåndsudbetaling ligger ud over Athen-konventionens krav. Fra dansk side støttes forslaget om forhåndsudbetaling ved et umiddelbart økonomisk behov, hvis det nærmere præciseres, at det kun gælder ved skibsbaserede ulykker, hvor det objektive ansvar gælder, fx kollision og grundstødning.

Det bør også præciseres, at pligten til at give passagerer oplysninger om deres rettigheder forud for rejsen, som også ligger uden for Athen-konventionens krav, kan opfyldes via passende opslag i terminaler m.v., idet forordningen generelt bør udformes, så den pålægger virksomhederne færrest mulige administrative byrder. Det er endvidere præciseret, hvilke bestemmelser i Athen-konventionen, der overføres direkte til EU-forordningen.

På grundlag af bemærkningerne til forordningsforslaget og formålet med dette, synes forslaget ikke at have til hensigt at gennemføre konventionens bestemmelse om anerkendelse og fuldbyrdelse af domme. Anerkendelse og fuldbyrdelse af domme vil derimod ske efter Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (Bruxelles I forordningen). Lov nr. 1563 af 20. december 2006 gennemfører aftale af 19. oktober 2005 mellem Det Europæiske Fællesskab og Danmark om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område, som national ret. Ved aftalen tilknyttedes Danmark ved en såkaldt parallelaftale på mellemstatsligt grundlag reglerne i Bruxelles I-forordningen, således at reglerne, der hidtil ikke har omfattet

Danmark, kommer til at gælde mellem Danmark og de øvrige EU-medlemsstater.

Med hensyn til spørgsmålet om redernes mulighed for at foretage erstatningsbegrænsning i henhold til andre internationale konventioner finder Danmark som udgangspunkt, at alle passagerer bør sikres tilfredsstillende erstatning, der tilgodeser et dansk erstatningsniveau. Kun i helt ekstraordinære tilfælde bør det tillades, at ansvaret for personskade begrænses. Herudover vil en anden tilgang modvirke den harmonisering af ansvaret for passagerskader, der er et af formålene med forordningen. Fra dansk side vil man derfor støtte, at globalbegrænsningsreglerne ikke finder anvendelse som supplement til forordningens regler under forudsætning af mulighed for forsikringsdækning på rimelige vilkår. **Forhandlingerne viser imidlertid, at det er meget usandsynligt, at der kan opnås den fornødne støtte til denne holdning. Såfremt der ikke kan skabes kvalificeret flertal for, at globalbegrænsningsreglerne ikke finder anvendelse, som supplement til forordningens regler, vil Danmark støtte, at globalbegrænsning efter LLMC 1996 protokollen finder anvendelse. Denne løsning medfører mulighed for en reservation om ikke at tillade globalbegrænsning eller anvendelse af højere globalbegrænsningsbeløb.**

8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

De eksisterende regler i sølovens kapitel 15 skal tilpasses.

Forslaget forventes ikke at indebære væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Der skal udstedes certifikater til ca. 200 danske passagerskibe, som dokumentation for behørig forsikring. I dag udstedes sådanne certifikater på andre områder af Søfartsstyrelsen på baggrund af et skibs forsikringsbevis. Der er i konventionen mulighed for at delegere certifikatudstedelsen. Der er ikke taget stilling til, om man fra dansk side vil benytte sig af en sådan mulighed. Såfremt Søfartsstyrelsen skal varetage denne nye opgave, vil det medføre en merudgift for staten på ca. 400-500.000 kr. årligt afhængig af det underliggende forsikringscertifikats løbetid. Det overvejes, at statens udgifter i givet fald skal dækkes via brugerbetaling. Det vurderes, at der herudover kan komme **mindre** administrative omkostninger ved **certificering af** fremmede passagerskibe, som ikke sejler under en medlemsstats flag. Der kan forventes mindre administrative omkostninger for de kommuner, som måtte have færger, som skal have det nye certifikat.

Der kan endvidere forventes mindre administrative omkostninger for de kommuner, som måtte have færger, som skal have det nye certifikat.

9. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forhøjelsen af ansvarsgrænsen og skærpelsen af rederens ansvar vil medføre en dyrere forsikring for rederne. Der er for nylig fundet en løsning i IMO vedrørende skader i forbindelse med terrorangreb, og herved sikret en begrænset forsikringsdækning for sådanne skader. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at skønne, hvad prisen på forsikringen bliver.

På den anden side sikres passagerer bedre mulighed for fuld erstatning i tilfælde af ulykker om bord på passagerskibe.

10. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Der skal udstedes forsikringscertifikater til ca. 200 danske passagerskibe. Kravet om et sådant certifikat vil medføre en mindre forøgelse af den administrative byrde for rederierne – skønsmæssigt af størrelsesordenen ca. 200-300 timer årligt, hvis løbetiden på forsikringen er begrænset til et år. Ved nyudstedelse af forsikringsbeviser, kan forventes en lignende omkostning. Forpligtelsen til at give passagererne oplysninger om deres rettigheder skønnes tillige udgøre en mindre administrativ byrde for rederne, der dog afhænger af hvilken løsning, der findes på udformningen heraf.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 1. juni 2007 forud for rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi) den 6.-8. juni 2007 og til orientering den 1. december 2006 forud for rådsmødet den 11.-12. december 2006.

Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler og standarder for organisationer, der udfører inspektion og syn af skibe, og for søfartsmyndighedernes aktiviteter i forbindelse dermed (Klassedirektivet) - KOM(2005) 587 af 23. januar 2005

Notatet er revideret i forhold til **revideret grundnotat** fremsendt den **25. april 2006**. Ændringerne er fremhævet.

Resumé

Formålet med forslaget, som ændrer og udvider det gældende direktiv 94/57/EF, er at højne kvaliteten af og øge kontrollen med de anerkendte klassifikationselskaber⁵, der på vegne af medlemslandenes søfartsadministrationer udfører syn og inspektioner af skibe.

Forslaget skønnes at kræve lovændring. Forslaget skønnes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser og forventes at få varierende økonomiske konsekvenser for erhvervet, hvor udstyrsleverandørerne forventes at få en væsentlig økonomisk gevinst, hvorimod klassifikationselskaberne kan tabe på forslaget. Forslaget vurderes ikke at have samfundsøkonomiske eller administrative konsekvenser, men skønnes at have en positiv miljømæssig virkning.

Baggrund og indhold

Kommissionen fremlagde den 23. november 2005 den 3. søsikkerhedspakke. I modsætning til ERIKA I og ERIKA II pakkerne er den 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 om ændring og udvidelse af reglerne for de organisationer, der udfører inspektioner og syn af skibe på vegne af medlemslandenes søfartsadministrationer (klassifikationselskaber), indgår som et af søsikkerhedspakkens 7 konkrete forslag til retsakter. Forslaget har til formål at sikre bedre kontrol med klassifikationselskaberne.

⁵ I direktivet anvendes konsekvent begrebet ”anerkendte organisationer”, på engelsk ”Recognised organisations” forkortet RO. Dette er for at adskille det fra IMO SOLAS konventionens henvisning til ”anerkendte klassifikationselskaber”, hvilket har en meget bredere betydning. Af hensyn til konsistens med tidligere notater anvendes i dette notat ”anerkendte klassifikationselskaber”.

Forslaget er den 31. januar 2006 fremsendt 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.

Med henblik på opfyldelse af de i FNs internationale søfartsorganisation, IMO, vedtagne konventioner skal det land, hvor skibet er registreret (flagstaten) sikre, at skibet synes og udstyres med certifikater som dokumentation herfor. Grundet skibsfartens globale karakter vælger mange flagstater at bemyndige de globalt opererende klassifikationsselskaber til at udføre syn og udstede certifikater på myndighedernes vegne. Danmark har også benyttet sig af denne mulighed **og autoriseret 7 anerkendte klassifikationsselskaber til at udstede internationale certifikater på vegne af Danmark.**

Forslaget indebærer en udbygning af den eksisterende regulering af de såkaldte anerkendte klassifikationsselskaber, der opererer på vegne af flagstaterne i EU. Forslaget er således en konsolideret og tilrettet udgave af det eksisterende direktiv 94/57/EF (klassedirektivet) med senere ændringer⁶. Herudover indeholder forslaget en række nye elementer.

Et væsentligt indhold af forslaget er en skærpelse af anerkendelseskriterierne. Det foreslås således, at kriterierne i højere grad fokuserer på kvaliteten af de opgaver, selskabet udfører, og dets præstationer i relation til sikkerhed og miljø frem for som hidtil på antallet og størrelsen af de skibe, som selskabet håndterer.

Et andet skærpet element i anerkendelseskriterierne er, at selskaberne skal bruge egne inspektører og kun **i undtagelsestilfælde** må låne inspektører fra andre anerkendte klassifikationsselskaber.

Det foreslås, at de anerkendte klassifikationsselskaber skal sikre, at der ikke er privatretlige forhold, som forhindrer Kommissionens adgang til dokumenter omhandlende tredjelandes skibe samt til at gå ombord i disse. Denne adgang vedrører ikke kontrol af skibene, men har udelukkende til formål at føre kontrol med de anerkendte klassifikationsselskabers arbejde.

Efter forslaget skal der oprettes en uafhængig kontrolinstans (**Recognised Organisations Quality Assessment Body (RO-QAB)**). Denne kontrolinstans skal blandt andet **certificere de enkelte klassifikationsselskabers kvalitetssikringssystemer og tænkes at overtage opgaven fra et organ, der i dag drives og kontrolleres af klassifikationsselskabernes egen branche-**

⁶ Kommissionens direktiv 97/58/EF, Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/105/EF samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/84/EF.

forening (IACS QSCS). Denne kontrolinstans skal underkastes Kommissionens løbende vurdering. Kommissionen aflægger rapport til medlemsstaterne om resultaterne og opfølgningen af vurderingen.

Klassifikationsselskaberne skal endvidere udvide samarbejdet med hinanden og øge koordinationen på teknisk regelniveau **med henblik på at skabe gensidig anerkendelse af deres egne certifikater for materialer, udstyr og komponenter.**

Kommissionen kan i dag fastsætte sanktioner over for klassifikationsselskaberne, hvis anerkendelseskriterierne ikke bliver overholdt. Anerkendelsen kan suspenderes eller tilbagekaldes, hvis et selskab ikke længere opfylder kravene for anerkendelsen, eller det ikke efterlever sine forpligtelser med hensyn til sikkerhed og miljø. Beslutninger herom træffes af Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab. **I dag sker dette efter den tidligere forskriftsprocedure. Fremover vil det ske efter forskriftsproceduren med kontrol.**

Som noget nyt foreslås, at Kommissionen får mulighed for at tildele det enkelte klassifikationsselskab **finansiell sanktion.** Det er op til Kommissionen at træffe beslutning om **den finansielle sanktion** samt størrelsen heraf. **Sanktionen** kan dog maksimalt udgøre 5 % af selskabets årlige omsætning **på det forretningsområde, der omfattes af direktivet.** De detaljerede regler for gennemførelsen af bestemmelsen træffes af Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab efter forskriftsproceduren **med kontrol.**

Endelig foreslås en række tekniske tilpasninger af direktivet.

1. Europa-Parlamentets holdning

Første læsning og udvalgsbehandling i Europa-Parlamentet er gennemført og har resulteret i en lang række ændringsforslag. Som de væsentligste kan nævnes følgende:

1. En generel tilføjelse af, at beslutninger under direktivet træffes af Kommissionen og medlemsstaterne i fællesskab efter forskriftsproceduren med kontrol.
2. Reduktion af maksimalgrænsen for finansielle sanktioner fra 10% af et selskabs samlede omsætning til maksimalt 5% af et selskabs årlige omsætning på det forretningsområde, der omfattes af direktivet.
3. En skærpelse af ambitionsniveauet med gensyn til gensidig anerkendelse af certifikater for materialer, udstyr og komponenter, samt et krav om en afrapportering til Parlamentet om udviklingen på området.
4. Ændring af initiativet med hensyn til oprettelse af en uafhængig kontrolinstans fra klassifikationsselskaberne til medlemsstaterne.

2. Nærhedsprincippet

I sin begrundelse fremhæver Kommissionen, at en indsats på fællesskabsplan vil kunne sikre den frie udveksling af tjenesteydelser (syn og inspektioner) på et højt og ensartet sikkerhedsniveau i hele Fællesskabet.

Det er regeringens opfattelse, at nærhedsprincippet er overholdt. Skibstrafikken er global, og en effektiv kontrol med de omtalte klassifikationselskaber vil derfor bedst kunne foretages på fællesskabsniveau.

3. Gældende dansk ret

Syn af skibe sker i medfør af lov om sikkerhed til søs, jf. lovbekendtgørelse nr. 627 af 26. juli 2002 med senere ændringer. Hjemlen til at lade klassifikationselskaber eller andre udføre syn, herunder at foretage beregninger, undersøgelser og opmåling af skibe samt til at udstede de tilknyttede internationale certifikater på Søfartsstyrelsens vegne, fremgår af § 22. I henhold til Søfartsstyrelsens tekniske forskrift nr. 5 af 9. august 2002 om anerkendelse og autorisation af organisationer, som udfører inspektion og syn af skibe, sker dette i overensstemmelse med direktiv 94/57/EF med senere ændringer.

4. Høring

Forslaget har været sendt i skriftlig høring hos medlemmerne i Specialudvalget for skibsfartspolitiske spørgsmål, hvor søfartserhvervets parter er repræsenteret. Der var tale om en indledende samlet høring af hele den 3. søsikkerhedspakke på baggrund af de engelske versioner af forslagene. Endvidere har Kommissionens forslag været sendt i høring hos klassifikationselskaber anerkendt af Søfartsstyrelsen.

Danske Maritime henleder opmærksomheden på den mulige sammenhæng med udstyrsdirektivet⁷ og ser gerne en sådan sammenhæng tydeliggjort. Danske Maritime anbefaler tillige en række omformuleringer i forslaget. Endelig anbefales det, at der for mindre forseelser indføres mindre strenge sanktioner. **Danske Maritime har suppleret sine kommentarer med en klar tilkendegivelse af, at et system med gensidig anerkendelse af certifikater mellem de i EU anerkendte klassifikationselskaber skal fremmes mest muligt. Danske Maritime har desuden gjort opmærksom på vigtigheden af, at forudsætningerne herfor formuleres klart, således, at der ikke opstår tvivl om f.eks. ansvarsforhold igennem leverandørkæden og om produktsikkerheden.**

Danmarks Rederiforening kan generelt tilslutte sig den danske holdning til forslaget, men henleder opmærksomheden på, at de oprindelige anerkendelseskriterier for klassifikationselskaberne er fastlagt af IMO og en eventuel ændring

⁷ Rådets direktiv om udstyr på skibe 96/98/EF med senere ændringer.

derfor bør drøftes i samme regi. Endvidere er rederiforeningen imod, at Kommissionen skal have ret til at udstede **finansielle sanktioner**. Det er rederiforeningens opfattelse, at den forøgede kontrol bør være tilstrækkelig til at sikre en højere kvalitet af klassifikationsselskabernes arbejde. Rederiforeningen har endvidere peget på nogle uklarheder i forslaget, der skal afklares.

Klassifikationsselskabet Nippon Kaiji Kyokai finder det væsentligt, at direktivets bestemmelser bliver praktisk anvendelige. Selskabet er betænkelig ved indførelsen af et **system med finansielle sanktioner**, oprettelsen af et fælles organ til kontrol af selskabernes kvalitetsstyringssystemer, samt klassens påtagelse af det økonomiske ansvar i forbindelse med udførelse af opgaver for flagstaten.

Klassifikationsselskabet Germanischer Lloyd finder, at forslaget giver Kommissionen vide skønsmæssige beføjelser i forbindelse med afgørelser om anerkendelse, kvalitetskontrol og sanktioner. Desuden påpeges, at klassifikationsselskaberne ikke får mulighed for at appellere en afgørelse. Endvidere finder selskabet ikke forslaget fremmede for den frie konkurrence imellem klassifikationsselskaberne, da det lægger op til et tættere samarbejde og større harmonisering på teknisk regelniveau.

Klassifikationsselskabet Lloyds Register finder det problematisk, at Kommissionen, under egen kontrol, vil oprette et fælles organ, der kvalitetsmæssigt skal vurdere klassifikationsselskaberne. Selskabet mener, at et sådant system skal ligge i globalt regi og ikke i regionalt. Endvidere er selskabet betænkelig ved Kommissionens forslag om sanktioner.

5. Andre landes holdning

Forhandlingerne blev indledt i Rådets transportarbejdsgruppe i slutningen af juni 2007 og er endnu ikke afsluttet.

Under forhandlingerne er væsentlige dele af Europa-Parlamentets forslag indarbejdet i teksten og en lang række misforståelser og uklarheder afklaret.

Størstedelen af forslaget er færdiggjort, men d.d. udestår følgende hovedpunkter til endelig afklaring:

- 1. Reguleringens form: Rådets juridiske tjeneste har foreslået, at direktivet ændres til en forordning, herunder hjemmel for udstedelse af finansielle sanktioner (artikel 12). Dette har været behandlet i COREPER den 26. oktober 2007 uden, at der er truffet en endelig afgørelse.**

2. **Endelig accept blandt medlemslandene af procedure for udstedelse af finansielle sanktioner (artikel 13).**
3. **Oprettelse af et selvstændigt kontrolorgan (artikel 21) og kriterier for anerkendelse (Bilag 1).**

6. **Foreløbig dansk holdning**

Danmark kan støtte forslaget om ændring af anerkendelseskriterierne, således at der i øget omfang fokuseres på kvalitative kriterier.

Danmark finder, at forslaget om oprettelse af en fælles instans til kontrol af klassifikationsselskabets kvalitet er uklart. **Danmark kan dog tilslutte sig intentionerne i forslaget og vil arbejde for at et sådant organ etableres på globalt niveau og ikke blot på EU basis. Herudover ønsker Danmark, at EU Kommissionen og Medlemsstaterne skal arbejde for indførelse af en kode for anerkendte organisationer i regi af IMO (RO Kode).**

Danmark finder, at forslaget om øget samarbejde og koordinationen på teknisk regelniveau mellem klassifikationsselskaberne, **samt om en gensidig anerkendelse af certifikater mellem de anerkendte organisationer på udvalgte områder, kan være til fordel for den danske maritime udstyrsindustri. Forslaget må dog ikke kompromittere søsikkerheden eller miljøet og skal derfor implementeres under hensyntagen til den højeste anvendelige standard og kun, hvor det er relevant og passende.**

Fra dansk side er man af principielle årsager skeptisk over for, at Kommissionen tillægges kompetence til at tildele **finansielle sanktioner i et direktiv. Danmark kan tilslutte sig et finansielt sanktionssystem, såfremt hjemlen herfor fastlægges entydigt og fortrinsvis i form af en forordning, som anbefalet af Rådets juridiske tjeneste.**

7. **Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser**

Forslaget skønnes at kræve lovændring.

Endvidere skal Søfartsstyrelsens tekniske forskrift nr. 5 af 9. august 2002 om anerkendelse og autorisation af organisationer, som udfører inspektion og syn af skibe revideres.

Forslaget forventes ikke at få væsentlige statsfinansielle konsekvenser. **Det vurderes endvidere for usandsynligt, at forslaget vil blive fulgt op af konkrete retsakter/målsætninger/rådskonklusioner eller andet, der vil have væsentlige udgiftskonsekvenser.**

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Klassifikationsselskaber er store globale sammenslutninger, hvoraf flere har lokale afdelinger i Danmark. Det kan ikke udelukkes, at de nye krav som følge af forslaget kan medføre øgede omkostninger for klassifikationsselskaberne. **Her ud over kan kravet om gensidig anerkendelse af certifikater for materialer, udstyr og komponenter i en overgangsperiode føre til en væsentlig indkomstnedgang for visse af selskaberne og til en omfordeling af konkurrencesituationen mellem de enkelte selskaber på global basis. Samtidig forventes dette initiativ at kunne få en betydelig positiv økonomisk effekt for Europæiske leverandører af udstyr og materialer til skibsværfter og skibe.**

Kommissionen peger i begrundelsen for forslaget på, at reglerne vil få positive miljømæssige virkninger på grund af den mindskede risiko for ulykker og forurening, idet kvaliteten af klassifikationsselskabernes arbejde søges højnet. Danmark er enig i den betragtning.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Kommissionens forslag **skønnes ikke at medføre øgede administrative byrder.**

10. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg. Revideret grundnotet er fremsendt den 25. april 2006.