

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

EU-kommissionens Grøn bog om
Sikkerhed i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter af 22. juli 2014, KOM(2014) 464

[26. februar 2015]

Nyt notat

1. Resumé

EU-kommissionen har i juli 2014 udsendt "Grøn bog: Sikkerhed i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter", KOM(2014) 264. Grønbogen bygger bl.a. på en offentlig høring om sikkerheden i forbindelse med turistindkvartering. Grønbogen redegør bl.a. for en spørgeskemaundersøgelse, hvor spørgsmålene er opdelt i 5 kategorier, herunder hvordan forbrugersikkerheden reguleres og overvåges. Målgruppen for grøn bogen har været bred og omfatter bl.a. private virksomheder og borgere, offentlige myndigheder og organisationer, der har en interesse i at tilkendegive mening om sikkerheden ved turistindkvarteringsfaciliteter. I forhold til dette grund- og nærhedsnotat er der gennemført en høring i Erhvervs- og Vækstministeriets EU specialudvalg, hvoraf det er en generel holdning, at området er reguleret af megen horisontal lovgivning. Det er opfattelsen, at den nationale lovgivning og sikkerhedsforanstaltninger vedr. overvågning og kontrol, der gennemføres af relevante danske myndigheder, er fuldt ud dækkende og tilstrækkelige i forhold til at opretholde et højt sikkerhedsniveau, som skaber tryghed for forbrugere og turister. Der henvises også til, at de sikkerhedsmæssige udfordringer udgør et meget lille reelt problem, jf. det statistiske materiale, som grøn bogen lægger til grund. Regeringen finder det positivt, at grøn bogen fokuserer på vigtigheden af sikkerhed i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter. Regeringen finder det nuværende gældende sikkerhedsniveau hensigtsmæssigt og finder det således ikke nødvendigt, at området fremadrettet reguleres af EU.

2. Baggrund

EU-kommissionen vedtog i 2010 en meddelelse, der indeholdt en strategi for forbedring af turistindustriens konkurrenceevne. Et af indsatsområderne var sikkerhed i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter. I meddelelsen understreges muligheden for at sætte gang i turismen ved at forbedre sikkerheden i turistindustrien. Europa-Parlamentet har hertil i "Betænkning om en ny turismepolitik for Europa – verdens førende rejsemål", Transport- og

Turismeudvalget, understreget, *at det er vigtigt med mere opmærksomhed omkring sikkerhed i forbindelse med forskellige typer indkvartering, navnlig hvad angår brandsikkerhedsforskrifter og sikkerhedsforanstaltninger i forbindelse med carbonmonoxid*” (kulilte).

I 2013 gennemførte Kommissionen en spørgeskemaundersøgelse vedrørende tjenesteydelser, og hvilken lovgivning disse var underlagt. 24 medlemsstater deltog i undersøgelsen. De konkrete spørgsmål og medlemsstaternes svar herpå er gengivet i bilaget til grønbogen.

Ifølge en UNWTO-barometerundersøgelse vedrørende turisme fra januar 2014 er Europa verdens førende turistmål. Ifølge samme undersøgelse giver sikkerhed dog aldrig europæiske turister bekymringer (0 % - 1 % af svarene). Turister i Europa føler sig trygge og meget tilfredse.

3. Formål og indhold

Formålet med grønbogen er at iværksætte en offentlig høring om sikkerheden i forbindelse med turistindkvartering, og herigennem indsamle oplysninger om faktuelle aspekter og om holdningerne og forventningerne hertil samt at fremme en offentlig debat om sikkerheden i forbindelse med turistindkvartering. På baggrund af tidligere undersøgelser er spørgsmålene opdelt i fem grundlæggende aspekter:

1. Regulering og overvågning af forbrugersikkerheden i de forskellige medlemslande.
2. Hvorvidt reguleringen er tilstrækkelig til at sikre forbrugernes beskyttelse, og hvorvidt denne indebærer risiko for, at leverandøren af turistindkvarterings tjenester kan undgå krav, der sikrer forbrugernes beskyttelse, ved at operere på tværs af grænser.
3. Hvorvidt forskellene mellem de forskellige nationale reguleringer og mellem EU's kontrol- og håndhævelsesmetoder har betydelig indvirkning på udbuddet af indkvarteringsfaciliteter på tværs af grænserne.
4. Hvorvidt der tages effektivt hensyn til tværgående aspekter, som fx forbrugere med særlige behov.
5. Hvorvidt det gældende sikkerhedsniveau er hensigtsmæssig.

Det fremgår, at grønbogen har fokus på turistindkvarteringsvirksomheder, der mod betaling stiller indkvarteringsfaciliteter til kortvarige ophold til rådighed, da sådanne faciliteter benyttes af forbrugere lejlighedsvist og ofte i udlandet, hvor de ikke er så fortrolige med miljøet, kulturen, traditionerne, sproget og retssystemet. Disse virksomheder er klassificeret som hoteller og lignende overnatningsfaciliteter, ferieboliger og lignende indkvarteringsfaciliteter til kortvarige ophold samt campingpladser, i henhold til NACE (den statistiske klassifikation af økonomiske aktiviteter i Den Europæiske Union). Klassificeringen omfatter ikke boliger eller møblerede eller umøblerede lejligheder til mere permanent brug. Høringsperioden var den 29. juli 2014 – 30. november 2014.

Med hensyn til, hvilken form for sikkerhed, der er tale om, fremgår det, at hotelbrande kun udgør en meget lille procentdel af brandrelaterede dødsfald, men at de potentielt kan have omfattende følger. Det fremgår dog også, at der samtidig er debat om, at sikkerhed i forbindelse med turistindkvartering ikke udelukkende drejer sig om brandsikkerhed, og at andre sikkerhedsaspekter omfatter bygningernes generelle stand eller risici for kulilteudslip.

Ydermere fremgår det af grønbogen, at selv om turistindkvarteringsfaciliteters sikkerhed henhører under hvert enkelt medlemsstats kompetence, bør man på grund af den grænseoverskridende effekt gøre sig overvejelser om disse faciliteters kvalitets- og sikkerhedsniveauer i alle medlemsstater samt styrke den eksisterende vidensbase. Der findes ingen specifik horisontal lovgivning på EU-plan, og der findes ingen standardiseret tilgang til turistindkvarteringsfaciliteters sikkerhed på nationalt plan. Det fremgår samtidig af grønbogen, at de forskellige (nationale) metoder til regulering af sikkerheden gør det vanskeligere at foretage en sammenligning af sikkerhedsbeskyttelsen.

Anden del af grønbogen udgør bilaget og indeholder de fakta og tal, der er til rådighed i forbindelse med de spørgsmål, som tages op i grønbogen, herunder fra spørgeskemaundersøgelsen i 2013.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Der er ikke redegjort for nærhedsprincippet i denne sammenhæng, da der ikke er tale om stillingtagen til konkrete forslag.

6. Gældende dansk ret

Området er reguleret gennem horisontal national lovgivning under flere ministerområder.

Brandforebyggelse

Brandsikkerhed i bygninger er reguleret af bygningsreglementet. Bygningsreglementet gælder for alle bygninger, mens beredskabslovgivningen i denne sammenhæng kun gælder for bygninger, hvor mange mennesker samles. De brandforebyggende regler, der er fastsat i medfør af beredskabsloven, fungerer således som en overbygning på byggelovens og bygningsreglementets brandkrav.

Ved indkvarteringssteder med flere end 10 sovepladser gælder Forsvarsministeriets bekendtgørelse nr. 174 af 25. februar 2008 om brandværnsforanstaltninger i hoteller m.v., plejehjem, forsamlingslokaler, undervisningslokaler, daginstitutioner og butikker, og

Beredskabsstyrelsens bekendtgørelse nr. 212 af 27. marts 2008 om driftsmæssige forskrifter for hoteller m.v., plejehjem, forsamlingslokaler, undervisningslokaler, daginstitutioner og butikker, der supplerer de brandforebyggende regler efter bygningsreglementet med bestemmelser om driften. Bekendtgørelsen er gældende for hoteller, feriehus og lignende indkvarteringssteder med flere end 10 sovepladser og indeholder bl.a. regler om instruktion af personale, ordensregler, flugtveje, brandslukningsmateriel, branddøre, flugtvejsbelysning, varslingsanlæg og el-sikkerhedsattest.

For campingområder gælder som udgangspunkt Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 844 af 30. juni 2010 om tilladelse til udlejning af arealer til camping og om indretning og benyttelse af campingpladser (campingreglementet), der også indeholder krav om brandvænsforanstaltninger til sådanne områder. Dog er campingområder i forbindelse med musikfestival m.v. eller til spejderformål, og hvor der er flere end 150 overnattende personer, omfattet af Beredskabsstyrelsens bekendtgørelse nr. 1382 af 15. december 2014 om brandvænsforanstaltninger for forsamlingsstelte, salgsområder og campingområder, der ikke er omfattet af campingreglementet. Denne indeholder bl.a. regler om flugtveje, rednings- og slukningsmuligheder i tilfælde af brand, brandslukningsmateriel og ordensregler.

Krav til brandforebyggende foranstaltninger i bygninger omfattet af beredskabslovgivningen sker med henblik på at sikre, at risikoen for, at brande opstår og breder sig ukontrollerbart, at skade på personer, ejendom og miljø finder sted, at store værdier ødelægges, formindskes mest muligt. Kravene skal endvidere sikre forsvarlige rednings- og slukningsmuligheder.

Produktsikkerhed

I de fleste hotel- og restaurantkøkkener findes der gaskogeapparater og ovne mv. På hoteller kan også findes gasvandvarmere. Gasapparaterne er omfattet af Gasapparatdirektivet, Direktiv 2009/142/EF om gasapparater. I campingvogne anvendes også gaskogeapparater, som forsynes med gas fra flasker. Direktivet fastsætter væsentlige krav, som gasapparater skal overholde for at kunne gøres tilgængelige på EU-markedet.

Autorisation

I Danmark er det kun autoriserede vvs-installatørvirksomheder, der må installere og servicere gaskogeapparater og ovne. Det er kun autoriserede vvs-installatørvirksomheder og virksomheder med delautorisation på området flaskegasinstallationer i mobile enheder, der må installere og servicere flaskegasinstallationer fx i campingvogne og mobile homes. Der er fastsat regler i Gasreglementets afsnit A, afsnit B-3, B- 4 og B- 5 om installation af gasapparater, CE-mærkning og om flaskegasinstallationer i bl.a. campingvogne.

Det er kun autoriserede el-installatørvirksomheder, der må udføre autorisationskrævende arbejde på el-installationer.

For el-installationer i fx fritidshuse, hotellejligheder og hotelværelser gælder de særlige danske bestemmelser for boliger.

Der er særlige danske bestemmelser for el-installationer i flugtveje (fx på et hotel). Det er brandmyndigheder, der afgør, om det er en flugtvej.

Installationer på campingpladser skal udføres efter stærkstrømsbekendtgørelsen afsnit 6 samt de særlige bestemmelser for campingpladser og campingvogne (bygger på en tidligere udgave af den europæiske standard HD 60364-7-708).

Af hensyn til elsikkerheden indeholder Erhvervs- og Vækstministeriets bekendtgørelse nr. 1054 af 8. december 2003 om kontrol af elektriske installationer i forsamlingslokaler et krav om, at forsamlingslokaler beregnet til mere end 150 personer skal have udarbejdet en elsikkerhedsattest hver 24. måned. Dette gælder eksempelvis for restaurationer og selskabslokaler, som er placeret i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter. Elsikkerhedsattesten er dokumentation for, at lokalets elinstallationer og tilhørende elmateriel er blevet gennemgået og at eventuelle fejl er rettet. Attesten ophænges synligt for forsamlingslokalets gæster.

Tilgængelighedsbestemmelser

Med hensyn til adgangsforhold og sårbare forbrugere findes der i dag bestemmelser i bygningsreglementet, der sikrer, at mennesker med handicap (og andre grupper med varige eller midlertidige funktionsnedsættelser) kan komme frem til bygningen, ind i bygningen, rundt i bygningen og benytte den.

7. Konsekvenser

Grønbogen har i sig selv ingen lovgivningsmæssige, statsfinansielle, erhvervsøkonomiske eller samfundsøkonomiske konsekvenser. Grønbogen har i sig selv heller ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet eller det offentlige.

8. Høring

Grønbogen er sendt i høring i regi af EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 6. februar 2015.

Dansk Erhverv mener generelt, at sikkerhedsniveauet for forbrugere, herunder også turister, er meget højt i Danmark, inklusive for overnatningsfaciliteter.

Det er Dansk Erhvervs opfattelse, at den nationale lovgivning og sikkerhedsforanstaltninger vedr. overvågning og kontrol, der gennemføres af relevante myndigheder, er fuldt ud

dækkende og tilstrækkelige i forhold til at opretholde et højt sikkerhedsniveau, som skaber tryghed for forbrugere og turister.

Dansk Erhverv ser ingen grund til, at dette område fremadrettet skal reguleres af EU, og finder det gældende sikkerhedsniveau hensigtsmæssigt i forhold til at beskytte forbrugere, herunder turister.

National lovgivning i de enkelte EU-lande er ifølge Dansk Erhverv skræddersyet i forhold til nationale forhold. Dansk Erhverv mener derfor ikke, at det bliver muligt at introducere et "one fits all"-system, der giver mening på tværs af EU.

Dertil kommer, at det ifølge Dansk Erhverv vil blive dyrt at ændre de nationale systemer for sikkerhedsforanstaltninger. Endvidere bør man ifølge Dansk Erhverv også skele til, at den survey, som har været gennemført viser, at turisterne føler sig trygge og meget tilfredse, når de rejser i EU-lande.

Dansk Industri finder, at sikkerhed i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter er et vigtigt anliggende for at sikre en høj kvalitet og tilgængelighed for forbrugerne, uden fare for personskade.

Dansk Industri mener dog, at de sikkerhedsmæssige udfordringer udgør et meget lille reelt problem, jf. det statistiske materiale, som grønbogen lægger til grund.

Samtidig mener Dansk Industri, at eftersom 90 % af turistindkvarteringsfaciliteterne drives af SMV'er og mikrovirksomheder, vil en horisontal lovgivning på området sandsynligvis ikke ramme de aktører, hvor der kunne være en sikkerhedsmæssig udfordring (fordi de vil være undtaget), men i stedet pålægge de større aktører flere administrative byrder, uden at en potentiel sikkerhedsmæssig problemstilling hermed løses.

Dansk Industri finder desuden, at branchen selv har en stor interesse i at levere et sikkert og tidssvarende produkt til deres kunder.

Tiltag på området bør derfor ifølge Dansk Industri drives frem af frivillighedens vej og selvregulering, som det allerede er tilfældet, for dermed at sikre størst mulig ejerskab fra branchens side.

Dansk Industri anbefaler dog, at de omfattende krav og regler, der allerede eksisterer i sektorlovingen om f.eks. bygningsmiljøer, elevatorer, og andre produkter, som anvendes i byggesektoren, foruden krav til brandsikkerhed, kulilteudslip m.v. på nationalt niveau, håndhæves og kontrolleres i overensstemmelse med gældende lovgivning.

Dansk Industri vurderer, at der ikke, jævnfør de meget små udfordringer med sikkerhed, som er beskrevet i grønbogen, er noget der indikerer, at der er behov for yderligere værktøjer eller lovgivning på området. Derimod opfordrer Dansk Industri Kommissionen til at støtte de selvregulerende og frivillige tiltag, der allerede eksisterer.

Danmarks Rejsebureau Forening finder det positivt, at der med grønbogen lægges op til at forbedre sikkerheden i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter i EU-landene, og at der samtidig sættes fokus på behovet for at iværksætte mere gennemskuelige og ensartede regler på tværs af landegrænser.

Ifølge Danmarks Rejsebureau Forening er det vigtigt for rejsebureauer, som sælger pakkerejser i ét land indeholdende tjenester, som forbruges i et andet land, at deres kunder kan føle sig trygge, når de rejser til udenlandske destinationer. Dernæst kan rejsebureauer, som sælger rejser, der er omfattet af EU's pakkerejsedirektiv, ifølge Danmarks Rejsebureau Forening gøres ansvarlige for eventuelle sikkerhedsmangler på turistindkvarteringsfaciliteter.

Danmarks Rejsebureau Forening mener, at det vil være til fordel for både forbrugere og turismevirksomheder, hvis der kan etableres mere horisontal lovgivning for sikkerhedsniveauet i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter.

Danmarks Rejsebureau Forening påpeger dog, at det er essentielt, at fremtidige EU-foreanstaltninger vedr. sikkerhed for turistindkvarteringsfaciliteter kommer til at gælde for alle indkvarteringsmuligheder, der har turisme som primære formål.

I tilfælde af harmonisering af sikkerhedsforeanstaltninger på EU-niveau er det ifølge Danmarks Rejsebureau Forening vigtigt, at der eksisterer lige betingelser mellem udbyderne af turistindkvarteringsfaciliteter for at sikre de bedst mulige konkurrencevilkår for alle turismevirksomheder på markedet for indkvartering. Som eksempel nævner Danmarks Rejsebureau Forening, at det kan være konkurrenceforvridende, at en virksomhed, der udlejer ferieboliger, skal leve op til særlige sikkerhedsreglementer, når udlejning af ferieboliger gennem eksempelvis en udbyder inden for deleøkonomien, ikke underlægges samme krav.

Danmarks Rejsebureau Forening anbefaler, at man i udarbejdelsen af sikkerhedsforeanstaltninger for turistindkvarteringsfaciliteter undgår at følge laveste fællesnævner. Der bør ifølge Danmarks Rejsebureau Forening tages udgangspunkt i den medlemsstatshøring, som er foretaget i relation til grønbogen og heraf undersøge, hvor sektorspecifik lovgivning for turistindkvarteringsfaciliteter har haft den bedste effekt.

Forbrugerrådet Tænk støtter grønbogen og mener, at der er behov for mere opmærksomhed på beredskabsplanlægning, brandsikkerhed, uddannelse af personale mv. i forhold overnatningsfaciliteter.

Forbrugerrådet Tænk understreger, at alle forbrugere har ret til en minimumsstandard for sikkerhed i hele Europa.

Forbrugerrådet Tænk henviser også til forbrugernes forventninger til markedsovervågning, handicapvenlige forhold, sikkerhed for børn og erfaringer fra relaterede standarder.

Forbrugerrådet Tænk fremhæver, at det er afgørende med en grundig risikovurdering, så foranstaltningerne er proportioneret og passende til størrelsen og arten af indkvarterings servicen.

Endelig gør Forbrugerrådet Tænk opmærksom på vigtigheden af at indsamle og dele oplysninger om ulykker på en ensartet måde. Pålidelige og opdaterede data vedr. ulykker og personskader er ifølge Forbrugerrådet Tænk af enorm betydning for en lang række interessenter, herunder myndigheder, virksomheder, forbrugere, forebyggelsesagenter mm.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til grønbogen.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen finder det positivt, at grønbogen fokuserer på vigtigheden af sikkerhed i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter.

Det er vigtigt for regeringen, at borgere, herunder turister, kan føle sig trygge, når de rejser i EU-landene. Sikkerhed i forbindelse med turistindkvarteringsfaciliteter er et vigtigt anliggende for at sikre en høj kvalitet for forbrugerne i EU.

I Danmark eksisterer gældende lovgivning vedr. brandbestemmelser, elsikkerhed, tilgængelighed mm., som sikrer, at forbrugere og turister kan føle sig trygge. Regeringen finder det nuværende gældende sikkerhedsniveau hensigtsmæssigt og finder det således ikke nødvendigt, at området fremadrettet reguleres af EU.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.