



Transport- og Energiministeriet

Notat

Dato : 29. marts 2006  
J.nr. : 129-37  
Sagsbeh. : MIC, lokaltlf. 2 33 58  
Org. enhed : EU- og Luftfartskontoret

### **Grundnotat vedrørende Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådet forordning om bedre sikring af forsyningskæden KOM (2006) 79.**

#### *Resumé.*

*Kommissionens forslag, hvis retsgrundlag er artikel 71, supplerer allerede iværksatte foranstaltninger på transportsikringsområdet. I forslaget opereres med følgende principper for at forbedre sikringen af landtransportens forsyningskæde: 1) Der forudsættes et aktivt partnerskab til sikring af forsyningskæden mellem medlemsstaternes myndigheder og erhvervslivet; 2) sikring af forsyningskæden supplerer allerede iværksatte transportsikringsforanstaltninger inden for luftfart og søtransport, herunder lufthavne og søhavne; 3) medlemsstaterne forpligtes til at oprette indbyrdes kompatible, nationale ordninger for at forbedre sikringen af forsyningskæden; 4) operatører i fire udpegede kategorier af forsyningskædens aktiviteter skal opfylde en frivillig ramme med mindstekrav for at få tildelt status som "sikker operatør"; 5) disse "sikre operatører" bør nyde godt af "fast track-behandling", lempede sikringsforanstaltninger og forenklet toldkontrol, samt øget anseelse hos forretningspartnere.*

*Forslaget indebærer desuden, at medlemsstaterne udpeger en kompetent myndighed for sikring af forsyningskæden med henblik på tildeling af status som "sikker operatør". De kan overlade denne opgave til anerkendte organisationer med ansvar for sikring af forsyningskæden, forudsat, at disse opfylder specifikke betingelser. Videre indebærer forslaget, at medlemsstaterne udnævner et nationalt kontaktpunkt for sikring af forsyningskæden, som danner ramme for den nødvendige kommunikation med andre medlemsstater og Kommissionen. Endvidere indebærer forslaget, at status som "sikker operatør", der er tildelt af myndighederne i én medlemsstat, anerkendes af de øvrige medlemsstaters myndigheder.*

*Kommissionen anfører i dens meddelelse knyttet til forslaget, at der er behov for fælles regler, herunder en fælles ramme, for effektivt at bekæmpe terrorrisici på tværs af landegrænser. Videre anfører Kommissionen, at forslaget ikke indeholder for store og for overdrevne regelkrav,*

*som ville stille urimelige krav til gennemførelse og kontrol i medlemslandene.*

## **1. Baggrund og indhold**

Forslaget er vedtaget af Europa-Kommissionen den 27. februar 2006, og er fremsat i henhold til Traktaten, særligt artikel 71, dvs. vedtagelse efter proceduren for fælles beslutningstagning med Europa-Parlamentet, jf. artikel 251. Forslaget er efterfølgende kommet i dansk sprogversion.

Rådet har som anført i EU-erklæring om bekæmpelse af terrorisme af 25. marts 2004 (7906/2004 af 29. marts 2004) udpeget transport som et centralt område i sin terrorbekæmpelse. Det opfordrede derfor "til at øge sikkerheden i forbindelse med alle former for transportsystemer, bl.a. gennem styrkelse af lovgrundlaget og forbedring af forebyggelsesmekanismerne". Forslaget fremsættes for at følge op på de påviste behov og på Rådets anmodning.

Transportsikringen i Europa er i den senere tid forbedret betydeligt. Der er oprettet en europæisk ramme for sikringen af den civile luftfart og lufthavne, og søtransport og havnesikringen er også styrket.

Kommissionen anfører, at der på nuværende tidspunkt ingen regler findes for landtransportdelen af Fællesskabets samlede forsyningskæde, der ifølge definitionen omfatter al transport og alle transportrelaterede aktiviteter og processer fra produktionsstedet til fragts bestemmelsessted. Forsyningskæden består af en række aktiviteter, der begynder ved produktionsstedet og afsluttes ved fragts bestemmelsessted, samt processer i tilknytning hertil. Disse aktiviteter er indbyrdes afhængige, og dette gælder også de operatører, som udfører dem. Samtlige enkeltelementer, herunder informationsstrømmene, må samvirke for at garantere et højt sikringsniveau i hele forsyningskæden

Kommissionen foreslår, at forordningens retsgrundlag bliver artikel 71 i EF-traktaten, uden at dette foregriber medlemsstaternes lovgivning vedrørende national sikring og eventuelle foranstaltninger, der måtte blive truffet på grundlag af afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union.

Formålet med forordningen er ifølge Kommissionen, at der oprettes fælles regler for at forbedre sikringen af landtransportens forsyningskæde over for truende sikringsrelaterede hændelser gennem en ordning, hvormed medlemsstater kan tildele status som "sikker operatør" til operatører i forsyningskæden og fastsætte mindstekrav til den sikring, som operatører skal opfylde. Medlemsstaterne kan indføre strengere krav for operatører med hjemsted på deres territorium.

Ved ordet "forsyningskæde" forstås i Kommissionens forslag alle processer og operatører, der indgår i landtransport af varer fra produktionsstedet til bestemmelsesstedet inden for medlemslandenes territorium m.m.

Videre foreslår Kommissionen et anvendelsesområde der vedrører sikring af forsyningskæden og omhandler sikringen af ladningen, transporten og, når dette er relevant, infrastrukturen i relation til forsyningskæden inden for Det Europæiske Fællesskabs territorium. Det gælder for alle operatører, der indgår i forberedelse af godsforsendelser og afsendelse af gods fra produktionsstedet, godstransport, godsspedition og/eller oplagring i pakhuse, depoter eller indlandsterminaler.

Ifølge forslaget pålægges medlemsstaterne at udpege en kompetent myndighed med ansvar for sikring af forsyningskæden. Myndigheden skal koordinere, gennemføre og overvåge de i forslaget fastsatte sikringsforanstaltninger i forsyningskæden.

Forslaget indebærer også, at der vil skulle oprettes "et kontaktpunkt", som forestår kontakten mellem Kommissionen og medlemsstaterne. Medlemsstaterne udnævner et kontaktpunkt for sikring af forsyningskæden. Kontaktpunktet skal følge med i og informere om anvendelsen af sikringsforanstaltninger i forsyningskæden.

Af forslaget fremgår desuden, at medlemsstaterne pålægges (inden for 18 måneder efter vedtagelse) at oprette en national ordning for tildeling af status som "sikker operatør" til forsyningskædeoperatører. Operatøren kan ansøge om at få denne status tildelt, hvis man indgår i en aktivitet i forsyningskæden. Operatøren ansøger om denne status hos den kompetente myndighed i den medlemsstat, hvor ansøgeren er etableret. Status som "sikker operatør", der er tildelt i én medlemsstat, anerkendes af alle medlemsstaters myndigheder.

Af forslaget fremgår, at status som "sikker operatør" dokumenterer operatørens evne til at undgå brud på sikringen for den del af forsyningskæden, han bærer ansvaret for. Denne status kan inddrages af den tildelende medlemsstat, hvis det konstateres, at operatøren groft tilsidesætter betingelserne for tildelingen. Tildelingen sker for en periode på 3 år ad gangen og kan fornyes, så længe mindstekravene hertil opfyldes.

Forslaget indeholder ingen obligatoriske foranstaltninger for operatører i forsyningskæden. Den foreslåede "sikker operatør"-ordning er frivillig.

Forslaget indebærer videre, at en medlemsstat kan afvise status som "sikker operatør" hos en operatør fra en anden medlemsstat, hvis det konstateres, at denne operatør groft tilsidesætter sikringsreglerne. Den

pågældende medlemsstat underretter i givet fald straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen, og den indbringer sagen for et udvalg, der nedsættes i medfør af forslaget og som bistår Kommissionen.

Ifølge forslaget kan status som sikker operatør inddrages, hvis operatøren groft eller gentagne gange tilsidesætter betingelserne for tildelingen af denne status. Status kan ligeledes inddrages som følge af en kontrol af gennemførelse og overensstemmelse. Hvis en operatør får en status inddraget, kan operatøren først genansøge efter 2 år. Tilsvarende kan en tildelt status *suspenderes*, hvis betingelserne for tildelingen tilsidesættes. Suspensionen ophæves, når der er vished for, at manglerne er afhjulpet.

Fordelen ved at være "sikker operatør" er ifølge Kommissionen lempelige og forenklede sikringskontrolforanstaltninger ("fast track-behandling"). "Sikre operatører" har således tilladelse til at transportere deres fragt i henhold til andre lempeligere procedurer end dem, som gælder for ikke-sikrede operatører. "Sikre operatører" vil endvidere få mulighed for at dokumentere over for markedet, at de kan undgå brud på forsyningskædens sikring, og at de skiller sig positivt ud fra andre operatører og skaber en gunstig udvikling i erhvervslivets sikringspræstationer.

Kommissionen forklarer i sin meddelelse, at forsyningskæden normalt begynder ved produktionsstedet med forberedelsen af forsendelsen. Den kan læses på containere eller pakkes på anden måde. Den (forsendelsen) hentes måske fra produktionsstedet for at blive transporteret med en enkelt transportform til det endelige bestemmelsessted. Den kan transporteres til pakhuse, depoter eller indlandsterminaler, hvor der måske skiftes transportform. Aktiviteten kan omfatte speditører og agenter eller fragtmæglere.

Disse markedsrealiteter peger på én praktisk løsning: hver operatør i hvert led i forsyningskæden bærer ansvaret for at sikre egne – og kun egne – aktiviteter. Til sammen resulterer de individuelle sikringsforanstaltninger i, at hele kæden er sikret.

Kommissionen anfører i meddelelsen knyttet til forslaget, at "Sikker operatør"-ordningen vil både give Fællesskabets eksportører mulighed for at benytte USA's nuværende lempede importordninger og samtidig foregribe den internationale udvikling.

Ifølge Kommissionen indebærer en "sikker operatør"-ordning desuden fordele for myndigheder og erhvervsdrivende. En "sikker operatør"-ordning åbner mulighed for, at myndigheder med ansvar for sikring kan samle deres kontrolressourcer om de operatører, som ikke er rede til at

opfylde mindstekrav til sikringen, inden for rammerne af en samlet fællesskabsindsats for at højne sikringen.

Det fremgår af forslaget, at en operatør kan få tildelt status af "sikker operatør", hvis operatøren godtgør:

- at der er oprettet, gennemført og dokumenteret et sikringsstyringssystem.
- at det garanteres, at der er afsat ressourcer til at sikre den del af forsyningskæden, som operatøren bærer ansvaret for, mod mulige sikringsrisici.
- At operatørens sikringsstyringssystem kan forbedres løbende.
- at operatøren opfylder specifikke krav, der er anført i forordningens bilag.
- at operatøren opfylder kravene i henhold til bestemmelserne i artikel 3, stk. 3, når det er relevant.

Hvis en operatør har fået tildelt status som "autoriseret økonomisk operatør" i overensstemmelse med artikel 5a i forordning (EF) nr. 648/2005 (fra Fællesskabets toldregler<sup>1</sup>), skal den kompetente myndighed anse ovennævnte kriterier for opfyldt - under den forudsætning, at kriterierne for tildeling af status som "autoriseret økonomisk operatør" er identiske eller modsvarende.

Af forslaget fremgår endvidere, at medlemsstaterne opretter et register over alle "sikre operatører". Registeret skal være tilgængeligt for medlemsstaternes kompetente myndigheder med ansvar for sikring af forsyningskæden, kontaktpunkterne og Kommissionen. Hver "sikker operatør" tildeles et registreringsnummer, der begynder med medlemsstatens landekode.

Medlemsstaterne skal ifølge forslaget med passende og regelmæssige tilsyn sikre den fornødne kontrolovervågning af "sikker operatør"-

---

<sup>1</sup> Enhver økonomisk operatør på Fællesskabets toldområde kan indrømmes denne status. Medlemsstaterne bør give enhver økonomisk operatør, der opfylder fælles kriterier med hensyn til operatørernes kontrolsystemer, økonomiske solvens og overholdelse af bestemmelserne, status som »autoriseret økonomisk operatør«. Når en medlemsstat har indrømmet status som autoriseret økonomisk operatør, bør denne status anerkendes af de øvrige medlemsstater, uden at dette automatisk giver operatøren ret til i de øvrige medlemsstater at benytte forenklinger i toldbestemmelserne.

ordningen, herunder tilsyn med de anerkendte organisationer med ansvar for sikring af forsyningskæden.

Ved anvendelsen af forslagets bestemmelser sikrer Kommissionen ved passende foranstaltninger i overensstemmelse med Kommissionens afgørelse 2001/844/EF, EKSF, Euratom, at klassificerede oplysninger, som den har adgang til, eller som meddeles den af medlemsstaterne, beskyttes. Medlemsstaterne træffer tilsvarende foranstaltninger i overensstemmelse med relevant national lovgivning.

Forslaget har 6 bilag. De tekniske krav i bilagene til denne forordning kan ændres eller suppleres ved behandling i et forskriftsudvalg, hvor medlemslandene er repræsenteret, og hvor Kommissionens repræsentant er formand. Hensigten med ændringer/supplementer er, at der ifølge Kommissionen bør opstilles en procedure for tilpasning af forordningen til den internationale udvikling, og de erfaringer man får, uden dog at ændre anvendelsesområdet.

Ved behandling i et forskriftsudvalg fremsætter Kommissionen et forslag til Kommissionsbeslutning, som skal godkendes af udvalget med kvalificeret flertal. Er der ikke kvalificeret flertal for Kommissionens beslutning, skal Kommissionen straks forelægge et forslag til foranstaltninger for Rådet og underrette Europa-Parlamentet. Rådet kan herefter vedtage eller forkaste forslaget med kvalificeret flertal.

Bilagene 1-4 indeholder udførlige krav, som afsendere, transportselskaber, speditører samt pakhuse, depoter og indlandsterminaler skal opfylde for at få tildelt status som "sikker operatør".

Bilag 5 indeholder udførlige krav til, hvordan operatørerne udfører en risikovurdering. Bilag 6 indeholder de betingelser, der skal opfyldes af anerkendte organisationer, som beskæftiger sig med sikring af forsyningskæden.

Kommissionen foreslår, at forordningen træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende.

## **2. Gældende dansk ret og lovgivningsmæssige konsekvenser**

Der er ikke EU-regler eller særlige danske regler om sikring af forsyningskæden på landtransportområdet.

Kommissionen har vurderet, at det retlige instrument skal være en forordning, fordi terror-risicienes tværnationale karakter stiller krav om, at medlemsstaterne med en ensartet, parallel og sammenfaldende strategi opretter en ordning, som imødegår terrortruslen på en effektiv måde. En forordning er det mest effektive redskab til at nå dette mål.

Kommissionen anfører, at valget af en forordning er i tråd med den øvrige EU-sikringslovgivning om søtransport, luftfart og lufthavne. Det er i overensstemmelse med toldlovgivningen, som det kan supplere i det omfang, forsyningskæden opfylder toldkrav.

Idet der er tale om en forordning kan de centrale elementer gennemføres umiddelbart, så de nuværende sikringsforhold kan afhjælpes, og uden national gennemførelseslovgivning.

### **3. Høring**

Kommissionens forslag er sendt i høring hos: Amtsrådsforeningen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgiverforeningen for Handel, Transport og Service (AHTS), Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Jernbaneforbund, Dansk Transport og Logistik, Danske Busvognmænd, Danske Speditører, Det Kommunale Kartel, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark/Service, HK Trafik og Jernbane, International Transport Danmark, Kommunernes Landsforening, Dansk Industri, Rederiforeningen, FDM, Bilimportørerne, Landsorganisationen i Danmark og Fagforbundet 3 F.

Høringsfristen er sat til den 7. april 2006, og der vil blive fremsendt supplerende grundnotat snarest efter denne frist.

### **4. Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser.**

Kommissionen anfører i sin forklarende meddelelse, at medlemsstaterne kan holde omkostningerne på et minimum. Medlemsstaterne må oprette en ordning for tildeling af status som "sikker operatør", men de kan i den forbindelse benytte allerede eksisterende modeller på områderne landtransportsikkerhed og told.

Videre anfører Kommissionen, at medlemsstaterne kan søge praktisk bistand fra anerkendte organisationer, der beskæftiger sig med sikring af forsyningskæden. De kan beslutte at gøre tildelingsproceduren omkostningsneutral for myndighederne, dvs. forslaget tillader nationale myndigheder at drive ordningerne på et omkostningsneutralt grundlag. Regionale og lokale myndigheder inddrages ikke, medmindre en medlemsstat træffer anden afgørelse.

Kommissionen anfører i øvrigt, at forslaget ingen budgetmæssige konsekvenser har for Fællesskabet.

Ordningen må vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle konsekvenser. Hvis tildelingsproceduren gøres omkostningsneutral for myndighederne, jf. ovenstående, har ordningen ikke statsfinansielle konsekvenser.

De samfundsøkonomiske konsekvenser er især, at en status som sikker operatør på den ene side sætter en sådan virksomhed i udgift, når den skal kunne godtgøre, at den lever op til kravene, mens den på den anden side må forventes at opnå en konkurrencefordel - i form af lempede sikringsforanstaltninger, forenkede toldkontroller, mulighed for markedsføring med høj sikringsstandard - i forhold til operatører uden denne status samt opnå besparelser gennem "fast tracking"-ordningen.

Ordningen er frivillig, hvilket i sig selv ikke indebærer administrative konsekvenser for operatører. For operatører, der ønsker at få tildelt status som sikker operatør, men som ikke lever op til kravene, vil der være administrative konsekvenser forbundet med at leve op til kriterierne for tildeling af denne status. Omvendt indebærer en status som sikker operatør lempede sikringsforanstaltninger og forenkede toldprocedurer.

Ordningen vurderes ikke at have miljømæssige konsekvenser.

## **5. Nærhedsprincippet**

Der er fælles regler om sikringen af den civile luftfart og lufthavne. Søtransport og havnesikringen er også styrket.

Der findes på nuværende tidspunkt ingen regler for landtransportdelen af Fællesskabets forsyningskæde. Forsyningskæden defineres som det, der omfatter al transport og transportrelaterede operationer og processer fra produktionssted til fragts bestemmelsessted.

EU's stats- og regeringschefer har på møde i marts 2004 efterspurgt en forstærkning inden for alle former for transportsystemer. Af bl.a. den grund har Kommissionen fremsat det nu foreliggende forslag til forordning om forstærkning af forsyningskædesikkerheden (forslaget dækker ikke passagersikkerhed).

Hensigten med det nye forslag er at forbedre sikringen af forsyningskæden for i højere grad at beskytte den samlede europæiske godstransport mod eventuelle terrorangreb. Dette skal ske ved gennem et første skridt at etablere et ensartet minimumssikkerhedsniveau, der skal gælde for alle medlemslande.

Mere end en halv million virksomheder i EU beskæftiger sig med transport og accessoriske tjenesteydelser - fra store multinationale koncerner til meget små servicevirksomheder, der har rod i en bred vifte af kulturer og forretningsmiljøer. De dækker hele Fællesskabet og det er umuligt i praksis i en enkelt, altomfattende foranstaltning at etablere sikringsregler og -foranstaltninger for landtransportdelen af forsyningskæden i lighed med de regler og foranstaltninger, der gælder for lufttransport og maritim transport.



Det er i stedet mere realistisk at oprette en ramme med mindstekrav til sikringen, som gradvist kan udvikles i takt med teknologiske fremskridt og ændringer af trusselsbilledet, så sikringsniveauerne er tilfredsstillende under operationelle forhold.

Målene med Kommissionens forslag er således:

- at øge sikringsniveauet i forsyningskæden uden at hæmme den frie handel
- at oprette en fælles ramme for en systematisk europæisk strategi uden at bringe det fælles transportmarked og de eksisterende sikringsforanstaltninger i fare
- at undgå unødvendige administrative procedurer og byrder på europæisk og nationalt plan.

En stor procentdel af transportoperationer vil være begrænset til det geografiske område, som EU's medlemslande dækker, men ikke desto mindre involverer en væsentlig del også andre europæiske lande og lande uden for Europa. Det globale aspekt af sikkerhed i forsyningskæden nødvendiggør et Fællesskabstiltag.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt. Forsyningskæden er i stor udstrækning international og fælles regler er hensigtsmæssig måde at varetage sikkerheden i forsyningskæden på.

Regeringen finder videre, at fælles regler på området letter procedurer, skaber gennemsigtighed og i øvrigt gør det indre marked mere sammenhængende og konkurrencedygtigt set i et globalt perspektiv.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at fælles regler på området vil lette transporter til/fra andre dele af verdenen, hvor der vil være krav til sikre transporter..

Regeringen er videre enig med Kommissionen i, at en hensigtsmæssig fremgangsmåde er på EU-niveau at oprette en ramme med mindstekrav for de mange erhverv – store som små – der kendetegner landtransportens forsyningskæde.

## **6. Dansk holdning.**

Den danske regering er generelt positivt indstillet til tiltag på sikkerhedsområdet. Den danske regering er umiddelbart positivt indstillet overfor forslaget fra Kommissionen.

## **7. Generelle forventninger til andres landes holdninger.**

Forslaget forventes generelt at blive positivt modtaget.

### **8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget**

Europaudvalget har den 20. marts 2006 fået fremsendt nærhedsnotat om forslaget.