

NOTAT

DEPARTEMENTET

Dato 23. maj 2006
J. nr. 129-37

EU- og Luftfartskontoret

Michael E. K. Hansen
Telefon 33 92 33 58
mic@trm.dk

Supplerende grundnotat vedrørende Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om bedre sikring af forsyningskæden KOM (2006) 79.

Notatet supplerer grundnotat af 29. marts 2006.

Resumé.

Kommissionens forslag, hvis retsgrundlag er artikel 71, supplerer allerede iværksatte foranstaltninger på transportsikringsområdet. I forslaget opføres 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 beslutningstagen 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 lovgivningsgrundlaget 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 truede 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 det 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 forenkede 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 toldregler¹), 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"-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

¹ 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.



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: Amdsrådsforeningen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgiverforeningen for Handel, Transport og



Service (AHTS), Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Jernbaneforbund, Dansk Transport og Logistik (DTL), Danske Busvognmænd, Danske Havnevirksomheder, Danske Speditører, Det Kommunale Kartel, Erhvervsorganisationen HTSi, Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund i Danmark/Service, HK Trafik og Jernbane, International Transport Danmark (ITD), Kommunernes Landsforening, Dansk Industri, Rederiforeningen, FDM, Bilimportørerne, Landsorganisationen i Danmark, Fagforbundet 3 F og Oliebranchens Fællesrepræsentation.

HTSI, DTL, ITD, Danske speditører og Danske Havnevirksomheder har substansbemærkninger til forslaget og har svaret sammen. Videre har Raillion Danmark, Danmarks Rederiforening og Oliebranchens Fællesrepræsentation haft substansbemærkninger til forslaget.

Af høringssvar fra ovennævnte fremgår følgende:

HTSI, DTL, ITD, Danske Speditører og Danske Havnevirksomheder hilser initiativer velkommen, hvis dette kan ske på en måde, der sikrer og måske endda forbedrer den frie bevægelighed i forhold til dagens situation, uden at sikkerheden forringes.

Man finder dog, at forslaget efterlader en mængde uafklarede spørgsmål:

- HTSI, DTL, ITD, Danske Speditører og Danske Havnevirksomheder er som udgangspunkt skeptisk overfor, om det i praksis overhovedet er nødvendigt at gennemføre terrørsikring i alle led af kæden, idet der ikke synes at være oplagte eksempler på, at transportkæden som sådan anvendes som våben eller middel i forbindelse med terroraktiviteter. Et politisk ønske om at transportkæden skal kunne vises at være terrørsikret, er efter deres opfattelse langt fra tilstrækkeligt. Vurderingen af relevansen af terrørsikring må baseres på analyser af sikkerhedsrisikoen. Spørgsmålet er derfor om transportkæden generelt i dag udgør en sikkerhedsrisiko for borgere og virksomheder og om de resurser, der skal benyttes for at foretage sikringen, er fornuftigt anvendt ud fra en global vurdering. Alternativet til en samlet plan for hele transportkæden er, at man fokuserer på de områder, der må betragtes som udgørende en sikkerhedsrisiko. Det er afgørende, at de resurser, der benyttes til terrørsikring anvendes rigtigt og at de ulemper som sikringen medfører minimeres.
- Det er afgørende at virksomheder, der på ingen måde udgør en risiko, ikke skal underkastes forskellige krav blot af administrative eller tekniske grunde. Der er på nuværende tidspunkt allerede udført et omfattende arbejde med at forbedre terrørsikring i transportkæden og som er gennemført uden lovgivning. DTL har således sammen med sin internationale organisation IRU udarbejdet retningslinier for større opmærksomhed i transportvirksomhederne om terrørsikring. Sammen med ITD har DTL og HTSI for



Danmark ligeledes udarbejdet retningslinier for terrorsikring af farligt gods.

Retningslinjerne er præsenteret for Justitsministeriet, der har fundet dem operationelle.

Man baserer på den baggrund arbejdet med terrorsikring på følgende principper:

1. 100 % terrorsikring er ikke mulig idet det vil medføre et totalt sammenbrud af al samhandel. Der skal derfor søges en løsning som giver en forsvarligt afbalanceret sikring som i mindst muligt omfang generer udveksling af varer, tjenesteydelser og arbejdskraft.
2. Det er en opgave for myndighederne at foretage vurderingen af, hvorvidt der foreligger en reel risiko for vej- og banegodstransport, der gør forslaget berettiget (søfart – dog ikke indenrigs – og havne er allerede dækket af ISPS-koden).
3. Tiltagene skal give mening i praksis og derfor skal der være proportional sammenhæng mellem byrder og gevinster.
4. Sikring af borgere og virksomheder er en myndighedsopgave, hvorfor udgifterne hertil bør afholdes af samfundet.
5. Det er helt afgørende, at de enkelte tiltag koordineres med tiltag fra tilgrænsende områder (regler for terrorsikring i havne, luftfart, søfart med videre)
6. Det er en forudsætning, at der er gensidig anerkendelse af tiltag foretaget i de enkelte lande
7. Opmærksomhed: Sikkerhed starter ved folks opmærksomhed på usædvanlig adfærd mv. Denne opmærksomhed skal udvikles og fremmes på rette vis, hvilket ikke nødvendigvis er krav etableret ved lov.
8. Den frie bevægelighed for varer, borgere og tjenesteydelser skal garanteres i videst muligt omfang.
9. Det er ikke erhvervets opgave at foretage risikoanalyser, men at bidrage til at undgå terrorangreb.
10. Tiltag for terrorsikring skal også bidrage til at forebygge kriminelle handlinger overfor transportere og forbedre medarbejdernes sikkerhed.
11. Sikringstiltagene skal være målrettede efter, hvilken risikoform der skal beskyttes imod.
 - a. transportmidlet som våben,
 - b. transport- og logistik som middel til at transportere/sprede våben med henblik på efterfølgende anvendelse i terroraktioner og endelig



c. Transportmidlet som objekt for terroraktioner.

Af høringssvaret fremgår videre, at:

- Kommissionens ønske om en frivillig tilgang hilses velkommen, men stiller spørgsmålstegn ved, om forslaget reelt vil være frivilligt i praksis. Det vil således ikke være acceptabelt, at terrorsikring – og andre tiltag – medfører, at der indføres barrierer for adgangen til erhvervet og for den kommercielle drift af virksomhederne. Tiltag for terrorsikring har alene til formål at forhindre terrorangreb, begrænse og stoppe skaden under et angreb og hjælpe til opklaringen skulle et angreb have fundet sted. Terrorsikring skal ikke begrænse operatørernes kommercielle muligheder, så længe terrorsikring respekteres.

Der er generelt bekymring for at kombinationen af uklare risikovurderinger, pres fra andre led i kæden og manglende forståelse for relevansen af terrorsikring i de enkelte led, vil føre til at andre led i kæden reelt vil tvinge alle led i kæden til at udnytte den ”frivillige” certificeringsordning. Muligheden for at blive certificeret er således ikke længere i praksis et tilbud, men et krav.

- HTSI, DTL, ITD, Danske Speditører og Danske Havnevirksomheder opfatter det som en politisk beslutning baseret på myndighedernes anbefalinger, om der er behov for at terrorsikre alle transporthandlinger i EU. Men det påpeges, at de samfundsmæssige omkostninger ved at gøre dette er omfattende, og at et frivilligt system ikke nødvendigvis gør det billigere. De mener derfor, at man kan derfor stille det relevante spørgsmål om ikke det i papiret nævnte beløb var bedre brugt som en forhøjelse af bevillingerne til eksempelvis EU's efterretningstjenester.
- De understreger endvidere, at certificeringen bør være en myndighedsopgave. Enhver udlicitering af sikkerhedsgodkendelser med videre vil på dette område være fejlagtig politik, idet myndighederne efter vores opfattelse er de eneste, der har tilstrækkelig opdateret viden om den generelle sikkerhedssituation til at foretage en kompetent vurdering af sikringsforholdene i den enkelte virksomhed. Certificering via et privat organ eller private virksomheder vil dermed ikke give tilstrækkelig sikring og vil tillige fungere som et fordyrende mellemlid. Man kan sammenfatte opfattelsen til, at sikring bør være frivillig for virksomhederne men kontrollen deraf bør være obligatorisk for myndighederne.
- Det fremgår, at et samlet frivilligt system for terrorsikring i transportkæden som udgangspunkt er en god ide, hvis det reelt er et fælles, omfattende system. Efter deres opfattelse etablerer Kommissionens forslag ikke reelt et fælles system for hele kæden, men dækker blot de huller, der i dag ikke er



omfattet af de eksisterende terrorsikringsregler for søfart og luftfart (og farligt gods) uden dermed at koordinere mellem disse.

Det foreliggende forslag synes derfor ikke umiddelbart at give fordele i forhold til de eksisterende regler for terrorsikring. Eksempler: Vil operatøren reelt have behov for at blive certificeret to gange når det som led i en transportkæde også transporterer air cargo? Tilsvarende: vil en sikkerhedscertificering efter det foreliggende forslag sikre, at operatøren ikke skal kontrolleres yderligere for at få et kort, der giver adgang til havneområder?

- Endvidere betvivles det om der er en sikkerhed for at denne offentligt sponsorerede certificering reelt vil være tilstrækkelig eller om private transportkøbere, terminaloperatører og andre landes myndigheder fortsat vil stille supplerende, eller i værste fald helt andre, krav.
- Med andre ord finder de det ikke godtgjort, at det foreslåede frivillige system for certificering vil medføre yderligere sikkerhed for de operatører, der allerede opererer indenfor eksisterende regler for terrorsikring. Tværtimod er der en risiko for, at forslaget vil medføre betragtelige yderligere administrative byrder. Det er derfor beklageligt, at det foreliggende forslag ikke synes at etablere et fælles system for sikkerhed i transportkæden, men er baseret på, at man ikke integrerer de eksisterende regler for f.eks. søfart og luftfart.
- Samtidig finder de det beklageligt at forslaget ikke etablerer et system, hvor enhver certificering modtaget af et led i transportkæden i ét EU-land anerkendes i et andet EU-land. Her tænkes for eksempel på en sikkerhedsgodkendelse til fx én havn skal gælde for adgang til samtlige havne i EU. For at have mindst mulig indflydelse på varer, tjenesteydelser og personers frie bevægelighed er det nødvendigt at reglerne er uniforme for hele EU.
- Den individuelle risikovurdering hilses velkommen, idet det anerkendes, at terrortruslen og behovet for sikring vil variere meget fra virksomhed til virksomhed og fra kæde til kæde. Inden for visse transportaktiviteter synes begrebet "terror" meget lidt aktuelt og relevant.

Den enkelte virksomhed i logistikkæden bør ud fra en faglig og saglig risikovurdering (aktivitet, virksomhedsstørrelse, placering i logistikkæden, attraktivitet for terrorister) sammen med de relevante myndigheder afgøre, om der eksisterer en realistisk terrortrussel i hele eller dele af en logistikkæde. Den enkelte virksomhed bør have frihed til at vurdere, hvilket niveau af sikring/form for sikring, der vil reducere risikoen for terror.

Myndighederne har to opgaver at bidrage med i den sammenhæng. Den ene er at sikre, at denne risikovurdering kan finde sted på grundlag af opdaterede risikovurderinger fra myndighederne; den anden opgave er at sik-



re, at hvis konklusionen er at der ikke er en risiko for det pågældende led/virksomhed, accepteres denne konklusion globalt i resten af kæden.

Myndighederne skal med andre ord være rede til at levere materiale for virksomheden til at den kan foretage risikovurderingen og efterfølgende bekræfte konkrete risikovurderinger i virksomhederne.

- Endelig ønsker de at tage forbehold for forslaget administrative byrder og de økonomiske konsekvenser. Kommissionens egne konsekvensanalyser præsenterer samlede omkostninger på 36 mia. Euro årligt efter implementeringsomkostninger på 48 mia. EURO. Det er vores opfattelse, at disse udgifter ikke skal dækkes af operatørerne. Terrorsikring er en opgave med klare samfundsmæssige gevinster, hvorfor terrorsikring – som al anden udøvende (politi-) myndigheds aktivitet og kriminalitetsbekæmpelse – er en opgave for myndighederne som også anført ovenfor.

Der peges i den forbindelse på de igangværende drøftelser om privat eller offentlig finansiering i forbindelse med terrorsikring for andre transportformer. Disse drøftelser er blandt andet afstedkommet af, at det kan konstateres at finansieringsmetoderne er forskellige mellem de enkelte EU-lande. Dermed bliver udgifter til terrorsikring reelt en konkurrenceparameter mellem operatører fra de forskellige EU-lande.

Kommissionen skal derfor som minimum undersøge disse forhold nærmere for at skabe et klart billede af situationen i EU og i forhold til EU's væsentligste handelspartnere (USA, Japan m.fl.).

Til de enkelte artikler bemærkes følgende:

Art 1: Hvis det af Kommissionen foreslåede frivillige system skal fungere er det vigtigt at alle tre målsætninger fastholdes.

Art. 3.3: For at forslaget reelt kan etablere terrorsikring i transportkæden og samtidig bringe konkrete fordele i form af administrative lettelser mv., bør de nævnte eksisterende regelsæt integreres, således at sikkerhedscertificering ikke skal gennemføres flere gange afhængig af transportens art og bestemmelsessted. For en transportør eller formidler der betjener flere forskellige slags kunder er risikoen, at han skal certificeres enkeltvis for sø-, vej-, luft- og bane-transport, i transportkæden i øvrigt, ved adgang til havne mv.

Art. 4: For at systemet kan fungere er det vigtigt, at den kompetente myndighed kan betjene sine kunder kompetent og hurtigt. Det kan i den forbindelse overvejes, hvorvidt det skal præciseres, at certificering ikke kan uddelegeres til organisationer/private selskaber, der ikke er offentlige myndigheder.



Art. 6.1: Det er problematisk, at forslaget synes at tage som udgangspunkt, at der er en række procedurer, som er tidskrævende og som det vil være en fordel at kunne undgå gennem en "fast track procedure", dog kun hvis man er certificeret. Dermed synes forslaget på en og samme tid at etablere barrierer for derefter at tilbyde en metode for at undgå disse barrierer. Set i sammenhæng med den reelt manglende sammenhæng med de eksisterende regelsæt for terrrorsikring i transport, finder vi det afgørende, at forslaget bedre etablerer hvilke fordele, der reelt er tale om. Forslaget bør konkretisere disse forslag og garantere dem eksplicit.

Art 7: Afhængig af realiteten af de konkrete fordele, der kan opnås i henhold til art. 6.1. er denne artikel et oplagt eksempel på en potentiel konkret fordel opnået ved at være blevet certificeret. Vi finder derfor denne artikel en nødvendig men ikke tilstrækkelig forudsætning, for at forslaget vil have en positiv effekt. Som tidligere anført, burde denne artikel reelt udvides til også at fastslå, at sikkerhedsgodkendelser opnået for søfart, havne, luftfart mv. skal anerkendes som svarende til en certificering efter dette forslag.

Art 8.3: Er som art. 7 et oplagt eksempel på en potentiel og konkret fordel fra den foreslåede certificering og er derfor sammen med art. 7 en nødvendig – men fortsat ikke tilstrækkelig – betingelse for at forslaget vil have en positiv effekt.

Art. 9: I tilfælde af svindel med certificering eller en certificeret virksomhed har begået handlinger i strid med certificering, og som efterfølgende forårsager situationer, der er farlige eller giver anledning til kriminelle handlinger, skal der være klare retningslinier hvilke virksomheder, der bærer ansvaret. Dette skal bidrage til at gøre klart, at så længe de øvrige operatører i transportkæden har handlet i god tro, kan de ikke gøres ansvarlige for en enkelt operatørs ulovlige og/eller ansvarspådragende handlinger.

Art. 11: De finder det utilstrækkeligt, at transport- og logistikhvervene ikke involveres yderligere i den praktiske forvaltning af de foreslåede regler. I lyset af det omfattende arbejde, der allerede er blevet gennemført af organisationer og private virksomheder samt den erfaring, operatører har indhentet med eksisterende regler, er det ikke hensigtsmæssigt at de offentlige myndigheder ikke kræves at involvere erhvervet.

Af kommentarer til bilagene fremgår det:

Bilag 2: Transportoperatør:

Der påpeges, at sikkerhedssystemet skal være baseret på en risikoanalyse. Det fremgår ikke hvem, der skal foretage denne analyse. Det er deres opfattelse, at denne analyse alene kan laves af myndighederne.



Det er deres opfattelse, at det vigtigste for en virksomhed er at lade uddanne sit personale i at være opmærksomme på sikkerhed. Uden denne opmærksomhed vil reglerne risikere blot at blive checklister, uden man bemærker andre usædvanlige forhold. Alle bilagene bør således indledes med en understregning af behovet for opmærksomhed som en afgørende og nødvendig forudsætning.

Bilag 5: Risikoanalyse

Ifølge HTSI, DTL, ITD, Danske Speditører og Danske Havnevirksomheder er det en operatørs opgave at holde sig almindeligt orienteret om situationen, men dette kan alene baseres på almindeligt tilgængelig viden.

En egentlig og konkret risikoanalyse knyttet til den pågældende virksomheds aktiviteter (varetyper, destinationer med videre) er langt mere omfattende og vil kræve adgang til oplysninger, der kan være af fortrolig og/eller følsom karakter. Det er derfor en samfundsmæssig fordel, at det er en myndigheds opgave at stille risikoanalyser til rådighed.

Railion Danmark finder ideen om certificering af de enkelte led i transportkæder god, idet det må forventes at give større sikkerhed i transportbranchen og for omgivelserne.

De ser dog nogle problemstillinger i forslaget, der må tages stilling til i forbindelse med udarbejdelse af de endelige regler.

Det fremgår af forslaget, at "secure operators" skal nyde fordel af simple kontrolforanstaltninger, men det er ikke indlysende hvilke kontroller man som "secure operator" kan undgå, derfor virker begrebet "fast track treatment" noget diffust.

Det forstås på forslaget, at der må ske en differentiering af visse dele af infrastrukturen, så der er områder for certificerede operatører og områder for ikke certificerede operatører. I Danmark ejes størstedelen af infrastrukturen af Banedanmark, men terminalerne for intermodaltrafik i Høje Tåstrup og Taulov ejes af DSB. Railion har tidligere overfor Transportministeriet rejst ønske om, at også intermodalterminalerne bliver ejet af Banedanmark, et ønske som blev styrket af kravene om ydre sikring (BJ nr. 6.020.001), så der kunne opnås en ensartethed i disse forhold som operatør, uanset ejerforholdet af infrastrukturen. En ændring af infrastrukturen er næppe gratis og da jernbanegodssektoren i forvejen har dårlige rammebetingelser vil en yderligere pålæggelse af omkostninger ikke fremme konkurrencen i forhold landevejstrafikken.

En lempelse af afgifter for "secure operators" vil tilskynde til en sådan certificering og dermed være fremmende for flytning af godstransport fra vej til bane og dermed også flytte farligt gods fra vej til jernbane.

Det er vurderingen, at en certificering som "secure operator" ikke kan bære en prisstigning af transportydelsen, så længe der findes billigere (ikke certificere-



de) transportører. En tilskyndelse som ovennævnte kan derfor være et middel til at sikre benyttelse af "secure operators".

Der er i forslaget ikke taget stilling til, hvem der skal være den certificerende myndighed. Der appelleres til, at denne autoritet tildeles en allerede eksisterende instans, som er myndighed i forhold til transportbranchen.

Danmarks Rederiforening bemærker indledningsvis, at nærværende forslag ikke sigter direkte på skibsfarten, der allerede er omfattet af mere vidtgående og bindende sikringsregler. Forslaget har dog væsentlig betydning for dansk skibsfart, dels fordi danske rederier i vidt omfang ejer og opererer landtransportvirksomhed i Europa, dels fordi de forskellige transportformer må ses i en sammenhæng i forhold de transportkæder, der skaber en effektiv infrastruktur i og udenfor Europa. Dansk skibsfart har således en væsentlig interesse i det foreliggende forslag.

Det fremgår af kommunikationen fra Europa-Kommissionen, at det er frivilligt for virksomhederne at søge om optagelse i det forslåede Supply Chain Security-system og lade sig registrere som Secure Operator. Rederiforeningen finder dette uhensigtsmæssigt af flere grunde.

Såfremt det er frivilligt at lade sig registrere, vil det alene være transportvirksomheder m.v., der er velrenommerede og som har et langsigtet ønske om at være i markedet, der vil bruge ressourcer på en registrering. Dermed vil det typisk være virksomheder, der allerede opretholder en høj standard i forhold til procedure m.v., der vil blive omfattet, og ikke de måske mere dubiøse selskaber, der nok burde fokuseres på i denne sammenhæng. De vil derfor anbefale, at man overvejer en obligatorisk ordning, der også sikringsmæssigt giver bedre mening.

Det omtales i kommunikationen, at nærværende forslag tager udgangspunkt i minimumsregler, og at der fra dette niveau løbende skal ske en opjustering og opgradering af sikringskravene, jf. pkt. 2.5 og pkt. 3.5.

Man finder det vigtigt, at der fra Supply Chain Security-systemets introduktion foreligger et gennearbejdet og færdigt system, der dels har et sikringsmæssigt, substantielt indhold, dels er fastlagt for en længere årrække. Dette vil give de virksomheder, der overvejer at lade sig være omfattet af systemet en bedre mulighed for at vurdere fordele og ulemper, ligesom de virksomheder, der lader sig være omfattet af systemet, må sikres arbejdsro når først alle procedurer er gennemført i den enkelte virksomhed. Løbende justeringer er i reglen langt mere ressourcekrævende at implementere i forhold til et gennearbejdet system.

I forbindelse med Supply Chain Security-systemet vil man indføre et såkaldt Secure Operator-certifikat. Det bør i denne sammenhæng vurderes, om det er muligt at udarbejde et fælles certifikat, der dækker alle relevante sikringsinitia-



tiver fra Europa-Kommissionen. Konkret tænkes f.eks. på DG TAXUD's Authorised Economic Operator, der også omtales i kommunikationens pkt. 3.20.

Afslutningsvist bemærkes det, at det ville være ønskeligt om man mere konkret redegjorde for fordelene for transportvirksomheder m.v. ved at være omfattet af Supply Chain Security-systemet. Der tales flere steder om "fast track treatment", men det er uklart, hvad dette egentlig betyder i praksis.

Oliebranchens Fællesrepræsentation udtaler, at man bakker op om tiltag, der kan medvirke til at forebygge terror, idet det samtidig ønskes sikret, at eventuelle tiltag ikke pålægger virksomheder unødige administrative omkostninger.

Man finder, at fokus i forordningsforslaget synes rettet mod varetransport i containere, men at også anden transport – herunder transport af olieprodukter – vil falde ind under definitionen i forslaget.

Man vurderer, at en række forhold i forslaget kræver en nærmere afklaring, før man kan tage en mere udførlig stilling til forslaget.

Det drejer sig for det første om, hvilken sikkerhedsmæssig status indenlandsk transport og opbevaring af olieprodukter fra oliedepot/raffinaderi til servicestationen har i forhold til forordningens definition af "sikker operatør". Man finder forslaget noget uklart på dette punkt og ønsker nærmere klarhed over, hvorvidt dels transporterne mellem depoter/raffinaderi og servicestation er omfattet af forslaget, dels om opbevaring af benzin/diesel på en servicestation falder ind under definitionen for "warehouse".

For det andet stiller man spørgsmål ved, hvilke fordele en indenlandsk operatør opnår ved at blive sikker operatør, idet man forstår forslaget sådan, at en sikker operatør alene opnår fordele ved grænseoverskridende transporter.

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 generelt positivt indstillet overfor forslaget fra Kommissionen.

Den danske regering finder videre, at regler på området reelt skal øge sikringsniveauet i forsyningskæden samtidig med, at den frie handel ikke hæmmes, hvilket flere høringsparter har fremhævet. Regeringen finder endvidere, at der skal etableres balancerede løsninger hvor indsats og gevinst ved reglerne harmonerer. Generelt vurderer regeringen, at man ved etablering af en fælles ramme i så vidt omfang som muligt skal tilstræbe at undgå unødvendige administrative byrder både på nationalt plan og på europæisk plan.

Regeringen er derudover enig med en række høringsparter i, at det er stor betydning, at dette forslags bestemmelser sammen med bestemmelser på tilgrænsende områder danner en sammenhængende helhed. Regeringen har desuden den umiddelbare holdning, at gensidig anerkendelse er et nødvendigt element i en samlet europæisk løsning.

7. Generelle forventninger til andres landes holdninger.

Forslaget forventes generelt at blive positivt modtaget.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Europaudvalget har fået fremsendt nærhedsnotat den 20. marts 2006 og grundnotat den 29. marts 2006 om forslaget.