



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

23. maj 2013

Forslag til Rådets afgørelse om fastlæggelse af EU medlemsstaternes holdning med henblik på vedtagelse i regi af FN's søfartsorganisation (IMO) af ændringer til formularer A og B i det internationale certifikat om forebyggelse af olieforurening), ændringer til den særlige tilstandsvurdering, ændringer af den internationale kode for sikker skibsdrift samt ændringer til kapitel III i den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen og koden for højhastighedsfartøjer, 1994 og 2000 om adgang til eller undsætning fra lukkede rum

KOM(2013) 212 endelig

1. Resumé

I FN's søfartsorganisation (IMO) forventes der i foråret 2013 vedtaget ændringer til formularer A og B i det internationale certifikat om forebyggelse af olieforurening (IOPP-certifikatet), ændringer til den særlige tilstandsvurdering ("Condition Assessment Scheme" - CAS), ændringer af den internationale kode for sikker skibsdrift (ISM-koden) samt ændringer til kapitel III i den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS-konventionen) og koden for højhastighedsfartøjer (HSC-koden). Vedtagelse af ændringer bliver bindende for de IMO-lande – herunder Danmark, der har tiltrådt de relevante IMO-konventioner og koder, som der ændres i, medmindre der "protesteres" inden for en nærmere angivet frist.

Kommissionen tilkendegiver, at de pågældende IMO vedtagelser vil være omfattet af eksklusiv EU-kompetence og har på den baggrund fremsat forslag til en rådsafgørelse, der sigter på at fastlægge EU medlemsstaternes fælles holdning i forhold IMO-forslagene. Kommissionen vurderer, at EU medlemsstaterne samlet bør tiltræde de påtænkte IMO vedtagelser.

Forslaget til rådsafgørelse vurderes ikke at give anledning til lovændring. Forslaget rejser en generel problemstilling om proceduren for fastlæggelse af EU-holdning til IMO-forslag, og om hvorvidt denne kan få u hensigtsmæssige konsekvenser for EU-medlemslandenes gennemslagskraft i IMO og den globale regelpåvirkning i øvrigt.

2. Baggrund

Den 19. april 2013 fremsatte Kommissionen forslag til rådsafgørelse, der sigter på at fastlægge EU medlemsstaternes fælles holdning i forhold til en række regelændringer, som forventes vedtaget i FN's søfartsorganisation (IMO) i foråret 2013. Forslaget er fremsat med henvisning til TEUF artikel 100 og artikel 218, stk. 9.

De forventede IMO vedtagelser omfatter følgende:

- Formularer A og B til skibes internationale certifikat om forebyggelse af olieforurening (IOPP-certifikatet). De to formularer angiver i dag, om et skib er udstyret med udstyr til afbrænding af olieslam og andet affald samt denne ordnings kapacitet. Kapacitetsangivelsen har givet anledning til praktiske problemer i forbindelse med havnestatskontrol af skibene. Der er derfor i IMO enighed om, at formularerne fremover kun bør indeholde oplysning om, hvorvidt et skib har det pågældende udstyr, men ikke kapaciteten.
- Den særlige tilstandsvurdering (*Condition Assessment Scheme - CAS*), som fastlægger rammerne for intensiverede syn af ældre skibe. For syn af ældre bulkskibe og olietankere er der udviklet en særlig kode (*Enhanced Survey Programme Code – ESP-koden*), som specificerer hvorledes disse intensiverede syn afholdes. CAS referer til ESP-koden, og den kommende revision af CAS gennemføres for at referere til den seneste version af ESP-koden, som blev vedtaget i november 2011.
- Den internationale kode for sikker skibsdrift (ISM-koden). Foranlediget af en række erfaringer, hvor rederier har haft vanskeligheder med at sikre en effektiv gennemførelse af ISM-koden, har EU's medlemslande stillet forslag om præciseringer i ISM-koden og de tilknyttede vejledninger. Ændringerne skal sikre, at rederiledelsen i større omfang er opmærksom på sit ansvar, for at (alle) delelementer i dets sikkerhedsstyringssystem følges, herunder at underleverandører anvender og følger det overordnede system, og at skibene bemannes under hensyntagen til deres operationelle virke.
- Kapitel III i den internationale konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS-konventionen) samt koden for højhastighedsfartøjer (HSC-koden). Ændringerne tager sigte på, at besætningsmedlemmer med opgaver, der medfører adgang til lukkede rum eller undsætning fra sådanne rum, skal deltage i en øvelse i adgang til og undsætning fra lukkede rum, som skal afholdes om bord på skibet mindst en gang hver anden måned. Derudover lægger ændringerne op til at specificere kravene til og planlægning af disse øvelser.

Kommissionen tilkendegiver i forslaget, at vedtagelsen vil være omfattet af eksklusiv EU-kompetence, jf. TEUF artikel 3, stk. 2, for så vidt vedtagelsen af de nye, bindende internationale instrumenter kan påvirke gældende EU-regler eller ændre deres rækkevidde.

Med forslaget til rådsafgørelser til fastlæggelse af fælles EU-holdning til IMO-sager lægger Kommissionen nu som noget nyt op til formalisering af

processen for EU's IMO koordination, som indtil nu altovervejende er foregået på et relativt uformelt og fleksibelt grundlag mellem Rådet og Kommissionen, i praksis via non-papers i Rådets arbejdsgruppe og sur-place i London. Fremover må der formentlig forventes et stigende antal sager om vedtagelse af en formel EU-holdning gennem rådsafgørelser i henhold til TEUF artikel 218, stk. 9.

Hvis der fra EU's side ikke kan nås til formel enighed om et IMO-forslag på et område, hvor EU har fuld kompetence, vil EU-medlemslandene i IMO ikke kunne godkende/afvise/fremsætte ændringsforslag til eller ytre sig om IMO-forslag. Det samme vil være tilfældet, hvor der er EU-kompetence på nogle, men ikke alle elementer af et konkret IMO-forslag, men hvor det er umuligt at adskille disse elementer.

Traditionelt vedtager IMO en række ændringer i tekniske konventioner og koder for at sikre, at krav til skibenes bygning og udstyr mv. følger med tiden. Dette sker typisk ved en særlig procedure, som ikke kræver en ny konvention, men hvor en teknisk komite vedtager ændringerne. Reglerne bliver bindende for alle kontraherende parter medmindre en vis procentdel medlemmer modsætter sig det indenfor en nærmere angivet frist.

Overgangen til den mere korrekte - men også mere omstændelige – procedure med vedtagelse af rådsafgørelser forudsætter, at Kommissionen allokerer tilstrækkeligt med mandskab og tid til at koordinere formel EU-holdning for hele det spektrum af IMO-opgaver, som medlemslandene håndterer i dag via fleksibel koordinering af EU-holdning.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget til rådsafgørelse er at sikre, at EU medlemsstaterne kan tiltræde de forventede IMO vedtagelser. Kommissionen vurderer i den henseende, at de påtænkte IMO vedtagelser er omfattet af eksklusiv EU-kompetence med følgende henvisninger:

1. Kontrol af IOPP-certifikatet og de tilknyttede formularer A og B er reguleret af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/16/EF af 23. april 2009 om havnestatskontrol. De foreslåede ændringer vil have konsekvenser for rækkevidden af direktivets artikel 13, stk. 1.
2. CAS er reguleret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 530/2012 af 13. juni 2012 om fremskyndet indfasning af krav om dobbeltskrogs- eller tilsvarende design for olietankskibe med enkeltskrog. Ændringerne skønnes at ville præjudicere kommende ændringer af forordningen.
3. ISM-koden og de tilknyttede vejledninger er reguleret ved Europa-Parlamentets og Rådets Forordning (EF) nr. 336/2006 af 15. februar 2006 om gennemførelse af den internationale kode for sikker skibsdrift i Fællesskabet og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 3051/95. Ændringerne vurderes at ville påvirke den version af ISM-koden, som er gennemført ved forordningen.

4. Ændringerne af SOLAS-konventionens kapitel III samt af HSC-koden vurderes – uden at dette konkretiseres nærmere – at ville have direkte effekt i forhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/45/EF af 6. maj 2009 om sikkerhedsregler og -standarder for passagerskibe.

Kommissionen vurderer samtidig, at de påtænkte IMO vedtagelser vil udgøre et positivt bidrag til øget søsikkerhed og beskyttelse af havmiljøet, at de er forenelige med den anførte EU-ret, og at de derfor bør tiltrædes. Den Europæiske Union er imidlertid ikke medlem af IMO. Kommissionen lægger på den baggrund op til, at Rådet træffer afgørelse om, at EU medlemsstaterne skal handle koordineret i de IMO fora, som i løbet af 2013 vil blive berørt af/skal forholde sig til de fremsatte ændringsforslag.

4. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF artikel 218 høres. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har ikke i begrundelsen for forslaget taget stilling til nærhedsprincippet. Kommissionen anfører imidlertid, at IMO regelændringerne direkte vedrører anliggender, der er omfattet af gældende EU-ret. På dette grundlag vurderer regeringen, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

De nævnte retsgrundlag er gennemført i dansk ret på følgende måde:

1. IOPP Certifikatet er reguleret ved Meddelelser fra Søfartsstyrelsen B, kapitel XXI (lastskibe med en tonnage over 400, olietankskibe med en tonnage over 150 og passagerskibe i international fart), Meddelelser fra Søfartsstyrelsen D, kapitel XXI (passagerskibe i nationalfart) samt Meddelelser fra Søfartsstyrelsen E Kapitel XXI (fiskeskibe med en tonnage 400).
2. CAS er reguleret ved Meddelelser fra Søfartsstyrelsen B kapitel XXI.
3. ISM-koden er implementeret i EU via en forordning, og i dansk ret er der derfor alene gennemført tilknyttede straffebestemmelser. Dette er sket ved Søfartsstyrelsens tekniske forskrift nr. 1 af 8. februar 2007.
4. HSC koden er reguleret ved Meddelelser fra Søfartsstyrelsen B i kapitel X.

7. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser. Hvis forslaget mod forventning resulterer i statslige merudgifter, afholdes disse, jf. gældende budgetvejledning, inden for Erhvervs- og Vækstministeriets eksisterende ramme.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at have samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget forventes ikke at have væsentlige administrative og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Kommissionens forslag har været til høring den 22. april 2013 med frist for bemærkninger den 29. april 2013 og har tillige den 30. april 2011 været drøftet i EU-specialudvalget for skibsfartspolitiske spørgsmål.

Samlet er der modtaget hørings svar fra Danmarks Rederiforening, Danmarks Skibsmæglerforening, Danske Maritime, Dansk Erhverv og Maskeimestrenes Forening. Dansk Erhverv har ingen bemærkninger. Danske Maritime og Danmarks Skibsmæglerforening forholder sig begge kritisk i forhold til EU-vedtagelser om holdning til IMO-forslag. Danske Maritime anfører, at man kan frygte, at EU vedtagelser, der gennemfører eller behandler internationale konventioner på det maritime område, kan fortolkes som en udvidelse eller ændring af EU's kompetencer. Danmarks Skibsmæglerforening beklager hertil den korte høringsfrist. Danmarks Rederiforening deler i en vis udstrækning Danske Maritimes bekymring og opfordrer regeringen til meget nøje at undersøge, om der i lignende forslag er fuld EU-kompetence på hele indholdet i et givent forslag. Det vigtige må være, at alle IMO-medlemmer fortsat kan komme med bidrag i IMO. Maskeimestrenes Forening pointerer generelt, at det er u hensigtsmæssigt, hvis EU-regler forvrider konkurrencen til fordel for tredjelande.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

I forhandlingerne i Rådet har fokus hovedsagligt været på IOPP-certifikatet samt indsnævring af referencer til HSC-koden samt på det generelle spørgsmål om EU's kompetence i forhold til IMO-regler og proceduren for vedtagelse af en fælles EU-holdning.

Den overvejende del af medlemsstaterne, og i særlig grad lande med betydelige skibsfartsinteresser, har i den henseende generelt givet udtryk for, at EU's holdning/koordination i forhold til drøftelser/vedtagelser i IMO bør fastholdes så pragmatisk og fleksibelt som muligt.

På grund af sagens hastværk i forhold til kommende møder i IMO blev forslaget vedtaget på rådsmøde (Landbrug og Fiskeri) den 13. maj 2013.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er enig i, at de påtænkte IMO vedtagelser vil udgøre et positivt bidrag til øget søsikkerhed og beskyttelse af havmiljøet, og er derfor generelt positivt indstillet over for forslaget.

I forhold til de principielle og praktiske spørgsmål om formel fastlæggelse af EU-holdning til IMO-forslag er regeringen enig i, at der i EU skal etableres en fælles holdning, når bindende IMO-forslag omfatter områder, der er dækket af EU-regler, og som derfor er omfattet af EU-kompetence.

Regeringen det afgørende, at den formaliserede procedure ikke får en negativ indflydelse på EU's gennemslagskraft i forhold til international regelgivning, den globale søsikkerhed og EU's maritime sektors konkurrencekraft.

Regeringen mener, at rammerne for forhandlinger og vedtagelser i IMO bør fortsat være tilstrækkeligt fleksible til at sikre, at de enkelte EU-landes handlekraft i IMO forbliver intakt.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.