

II

(Meddelelser)

MEDDELELSER FRA DEN EUROPÆISKE UNIONS INSTITUTIONER, ORGANER,
KONTORER OG AGENTURER

EUROPA-KOMMISSIONEN

Kommissionens meddelelse

om retningslinjer for håndhævelsen af forpligtelser i henhold til EU-forordningen om ophugning af skibe vedrørende fortegnelsen over farlige materialer på fartøjer, der opererer i europæiske farvande

(2020/C 349/01)

Indledning

Fra den 31. december 2020 kræves det i EU-forordningen om ophugning af skibe ⁽¹⁾, at alle eksisterende skibe, der sejler under en EU-medlemsstats flag, og skibe, som sejler under et tredjeland flag og anløber en havn eller en ankerplads i EU, skal have en fortegnelse over farlige materialer og, efter omstændighederne, en overensstemmelseserklæring om bord.

Kommissionen har fra interesserede parter modtaget beretninger om, at covid-19-restriktionerne har medført betydelige vanskeligheder med at syne skibe og udarbejde certificerede fortegnelser over farlige materialer. Nedlukningsforanstaltningerne og de omfattende rejserestriktioner, der er indført for at begrænse spredningen af covid-19, har angiveligt ikke blot forhindret mange skibsredere (eller deres agenter) i at udarbejde fortegnelser over farlige materialer, men også gjort det vanskeligt for flagstatsinspektører og anerkendte organisationer at kontrollere og certificere fortegnelserne.

Som følge heraf skønner de interesserede parter i branchen, at flere tusinde skibe sandsynligvis ikke vil være i stand til at overholde forpligtelserne vedrørende fortegnelserne og måske ikke har den nødvendige certificering inden fristen den 31. december 2020.

I betragtning af de forstyrrelser, som covid-19 har forårsaget, er det derfor ønskeligt at opstille en række fælles retningslinjer for at sikre en harmoniseret tilgang til EU-havnestaternes håndhævelse under inspektioner af skibe fra og med den 1. januar 2021.

Generelle vejledende principper

Som et grundlæggende princip er det skibsrederen, der har det overordnede ansvar for at overholde forpligtelserne vedrørende fortegnelser over farlige materialer, mens det er myndighederne i EU's havnestater, som har ansvaret for at kontrollere, at disse retlige forpligtelser overholdes.

I forbindelse med håndhævelsen af disse forpligtelser i medlemsstaterne kan det imidlertid være nødvendigt at tage hensyn til de ekstraordinære omstændigheder, der er forbundet med covid-19-krisen, og som kan skabe situationer, hvor det midlertidigt ikke er muligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at overholde disse forpligtelser.

På grund af dens tilknytning til proportionalitetsprincippet kan ⁽²⁾ force majeure betragtes som et generelt princip i EU-retten, der kan påberåbes, selv om der ikke findes udtrykkelige bestemmelser om det ⁽³⁾. Med hensyn til indholdet af begrebet force majeure har Domstolen defineret begrebet således:

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1257/2013 af 20. november 2013 om ophugning af skibe og om ændring af forordning (EF) nr. 1013/2006 og direktiv 2009/16/EF (EUT L 330 af 10.12.2013, s. 1).

⁽²⁾ Jf. allerede i denne henseende Kommissionens meddelelse C(88) 1696 vedrørende »Force majeure inden for europæisk landbrugsret« af 1988 (EFT C 259 af 6.10.1988, s. 10).

⁽³⁾ Se sag 71/87, Inter-Kom, EU:C:1988:186, præmis 10-17, og sag C-12/92, Huygen m.fl., EU:C:1993:914, præmis 31, gentagne gange fulgt af Retten, navnlig i sag T-220/04, Spanien mod Kommissionen, EU:T:2007:97, præmis 165-172. Se også generaladvokat Trstenjaks forslag til afgørelse i sag C-101/08, Audiolux, EU:C:2009:410, præmis 71.

»Det følger af fast retspraksis inden for flere EU-retlige områder, at begrebet force majeure betegner de usædvanlige og uforudsigelige omstændigheder, som den, der påberåber sig dem, ikke har nogen indflydelse på, og hvis konsekvenser den pågældende ikke har mulighed for at undgå, heller ikke selv om han udviser den størst mulige påpasselighed.«⁽⁴⁾

I det særlige tilfælde, hvor der er tale om håndhævelse af forpligtelser i henhold til EU-forordningen om ophugning af skibe, kan der imidlertid ikke automatisk gøres brug af begrebet force majeure.

I denne forbindelse opfordres medlemsstaterne til nøje at vurdere hver enkelt skibsreders særlige forhold og tage stilling til, i hvilket omfang denne retspraksis kan finde anvendelse.

Ved denne vurdering opfordres medlemsstaterne desuden til at tage behørigt hensyn til længden af perioden mellem ikrafttrædelsen af forordningen om ophugning af skibe og gyldighedsdatoen for fortegnelsen over farlige materialer og overveje, hvorvidt og i hvilket omfang den pågældende skibsreder har brugt denne periode til at forberede sig på at overholde de pågældende forpligtelser.

Det skal endvidere erindres, at Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) i oktober 2019 offentliggjorde retningslinjer for inspektioner, som udføres af EU's havnestater for at håndhæve bestemmelserne i forordningen om ophugning af skibe⁽⁵⁾. Formålet med EMSA's retningslinjer er at bistå medlemsstaterne og deres udpegede inspektører i deres bestræbelser på at opfylde kravene i forordningen om ophugning af skibe og direktivet om havnestatskontrol⁽⁶⁾ for så vidt angår inspektioner, der omfatter de respektive krav i disse to instrumenter. Retningslinjerne er et ikkebindende referencedokument, der indeholder både tekniske oplysninger og proceduremæssig vejledning og dermed bidrager til en harmoniseret gennemførelse og håndhævelse af bestemmelserne i forordningen om ophugning af skibe og direktivet om havnestatskontrol. I forbindelse med inspektioner i EU's havnestater anbefales det derfor generelt at følge EMSA's retningslinjer.

I denne sammenhæng henvises der specifikt til de generelle betragtninger i EMSA's retningslinjer (under afsnit 6.3.2) vedrørende de håndhævelsesforanstaltninger, der skal træffes i tilfælde af manglende overholdelse. I retningslinjerne står der: »Hvis der konstateres manglende overensstemmelse i forbindelse med skibsophugning, bør inspektøren beslutte, hvilke passende foranstaltninger der skal træffes. Inspektøren bør være overbevist om, at der allerede er eller vil blive rettet op på ethvert tilfælde af manglende overholdelse af reglerne for skibsophugning, som bekræftes eller afsløres ved inspektion, i overensstemmelse med forordningen om ophugning af skibe«. I EMSA's retningslinjer understreges det desuden, at »inspektøren bør foretage en faglig vurdering for at træffe en beslutning om, hvilke passende foranstaltninger, der skal træffes for en given manglende overholdelse af kravene vedrørende skibsophugning, der konstateres.« Disse generelle vejledende principper bør også følges, hvis der konstateres manglende overholdelse af forpligtelser vedrørende fortegnelsen over farlige materialer, som kan skyldes covid-19-krisen.

Specifikke scenarier som følge af covid-19

Med hensyn til håndhævelsen af forordningen om ophugning af skibe vil EU's havnemyndigheder sandsynligvis blive konfronteret med to specifikke covid-19-relaterede scenarier, der kan kræve en mere harmoniseret tilgang i forbindelse med inspektioner, som bygger på ovennævnte generelle vejledende principper. I en periode på seks måneder efter ikrafttrædelsen af forpligtelserne vedrørende fortegnelsen over farlige materialer (dvs. indtil den 30. juni 2021) foreslås det at anvende denne harmoniserede tilgang for eksisterende fartøjer, der sejler under en EU-medlemsstats flag, og fartøjer, som sejler under et tredjelands flag og anløber en havn i EU.

1) Skibe uden en gyldig fortegnelse over farlige materialer og/eller et ledsagende certifikat

I dette tilfælde kan fartøjet anløbe en EU-havn efter den 31. december 2020 uden at skulle medbringe en gyldig fortegnelse over farlige materialer og/eller et ledsagende certifikat (forteegnelsecertifikat eller ophugningscertifikat for fartøjer, der sejler under en EU-medlemsstats flag, eller overensstemmelseserklæring for fartøjer, som sejler under et tredjelands flag), og skibsrederen/-føreren hævder, at denne manglende overholdelse skyldes covid-19-situationen.

I alle sådanne tilfælde, hvor en gyldig fortegnelse over farlige materialer og/eller det nødvendige certifikat ikke medbringes, skal skibsrederen/-føreren fremlægge bevis for, at alle mulige foranstaltninger er truffet for at udføre arbejdet og få den krævede certificering. Dette bevis for forsøget på at overholde reglerne kan f.eks. være en kontrakt om en stikprøvebaseret inspektion eller et syn. Dokumentationen kan også omfatte en begrundelse for, hvorfor det ikke var muligt at indhente en halvt udfærdiget fortegnelse over farlige materialer og et tilhørende certifikat, jf. afsnit 2, herunder dokumentation for, at det ikke var muligt at overholde andre elementer i certificeringen end det, der drejer sig om inspektion om bord. Det påhviler så inspektøren fra sag til sag og ud fra et fagligt skøn at afgøre, om dette kan accepteres afhængigt af de særlige forhold, der gør sig gældende for det pågældende fartøj.

⁽⁴⁾ Sag C-640/15, Vilkas, EU:C:2017:39, præmis 53.

⁽⁵⁾ <http://www.emsa.europa.eu/news-a-press-centre/external-news/item/3721-guidance-on-inspections-of-ships-by-the-port-states-in-accordance-with-regulation-eu-1257-2013-on-ship-recycling.html>.

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/16/EF af 23. april 2009 om havnestatskontrol (EUT L 131 af 28.5.2009, s. 57).

Hvis inspektøren godtager den dokumentation, som skibsejeren/-føreren har fremlagt, skal inspektøren for så vidt angår fortegnelsescertifikatet eller overensstemmelseserklæringen anføre, at dokumenterne skal udfyldes og godkendes senest fire måneder efter inspektionen. Derudover skal der gives en advarsel til fartøjet, og inspektionsresultatet og advarslen skal registreres i skibsophugningsmodulet i THETIS-EU.

Hvis de pågældende planer skal ændres yderligere efter inspektionen på grund af fortsatte rejse- eller adgangsrestriktioner, skal skibsejeren/-føreren fremlægge tilstrækkelig skriftlig dokumentation fra de inspektører, der kontrollerer fortegnelsen over farlige materialer, om, at det ikke har været muligt at følge de oprindelige planer. Igen påhviler det så den inspektør, der foretager den næste inspektion, fra sag til sag og ud fra et fagligt skøn at afgøre, om denne dokumentation kan accepteres afhængigt af de særlige forhold, der gør sig gældende for det pågældende fartøj.

For så vidt angår ophugningscertifikatet skal skibsejeren/-føreren, hvis inspektøren godtager dokumentation efter at have foretaget en vurdering i det enkelte tilfælde, advares om, at vedkommende er forpligtet til at indhente certifikatet, inden skibet kommer ind på ophugningsanlægget. Da ophugningscertifikatet kun er gyldigt i tre måneder, bør det udfyldes og godkendes snarest muligt, før fartøjet foretager sin sidste rejse. Inspektionsresultatet og advarslen skal registreres i skibsophugningsmodulet i THETIS-EU.

- 2) *Skibe med en delvist udfyldt fortegnelse over farlige materialer med et godkendt fortegnelsescertifikat eller ophugningscertifikat (for skibe, der sejler under en EU-medlemsstats flag) eller en overensstemmelseserklæring (for skibe, som sejler under et tredjeland's flag), der ikke omfatter (enten målrettet eller tilfældig) stikprøvebaseret inspektion om bord*

I dette tilfælde kan fartøjet anløbe en havn eller ankerplads i EU efter den 31. december 2020 med en fortegnelse over farlige materialer og et tilhørende certifikat om bord, idet fortegnelsen dog er udfyldt på afstand og uden stikprøvebaseret inspektion om bord. Denne situation kan opstå, hvis de syn om bord, der skulle have været foretaget som grundlag for fortegnelsen over farlige materialer, ikke kunne gennemføres på grund af de restriktioner, der gælder for inspektion af fartøjer under covid-19-pandemien.

I alle sådanne tilfælde, hvor et certifikat er baseret på en fortegnelse over farlige materialer uden stikprøvebaseret inspektion om bord, bør fortegnelsen i princippet ikke kunne godtages, da den ikke er fyldestgørende ⁽⁷⁾. I betragtning af, at inspektørerne siden marts 2020 har haft ringe eller slet ingen mulighed for at gå om bord på skibe og foretage disse syn, kan et sådant syn/en sådan stikprøvebaseret inspektion på afstand dog undtagelsesvis accepteres, hvis der er dokumentation for, at flagstaten har godkendt dette ⁽⁸⁾. Endvidere skal der i disse tilfælde også være dokumenterede planer og procedurer om bord på skibet, som viser, hvornår det vil være muligt for kvalificerede prøvetagere at udfylde fortegnelsen over farlige materialer under hensyntagen til de restriktioner, der skyldes covid-19-pandemien. Det påhviler så inspektøren fra sag til sag og ud fra et fagligt skøn at afgøre, om denne dokumentation kan accepteres afhængigt af de særlige forhold, der gør sig gældende for det pågældende fartøj.

Hvis inspektøren godtager den dokumentation, som skibsejeren/-føreren har fremlagt, skal inspektøren for så vidt angår fortegnelsescertifikatet eller overensstemmelseserklæringen anføre, at fortegnelsen over farlige materialer skal udfyldes og godkendes senest fire måneder efter inspektionen. Derudover skal der gives en advarsel til fartøjet, og inspektionsresultatet og advarslen skal registreres i skibsophugningsmodulet i THETIS-EU.

Hvis de pågældende planer skal ændres yderligere efter inspektionen på grund af fortsatte rejse- eller adgangsrestriktioner, skal skibsejeren/-føreren fremlægge tilstrækkelig skriftlig dokumentation fra de inspektører, der kontrollerer fortegnelsen over farlige materialer, om, at det ikke har været muligt at følge de oprindelige planer. Igen påhviler det så den inspektør, der foretager den næste inspektion, fra sag til sag og ud fra et fagligt skøn at afgøre, om denne dokumentation kan accepteres afhængigt af de særlige forhold, der gør sig gældende for det pågældende fartøj.

For så vidt angår ophugningscertifikatet skal skibsejeren/-føreren, hvis inspektøren godtager dokumentation efter at have foretaget en vurdering i det enkelte tilfælde, advares om, at vedkommende er forpligtet til at udfylde fortegnelsen over farlige materialer og indhente et ajourført ophugningscertifikat, inden skibet kommer ind på ophugningsanlægget. Inspektionsresultatet og advarslen skal registreres i skibsophugningsmodulet i THETIS-EU.

⁽⁷⁾ I henhold til forordningens artikel 5, stk. 3, litra c), skal fortegnelsen over farlige materialer udarbejdes under hensyntagen til de relevante retningslinjer fra IMO. Hvis den stikprøvebaserede inspektion ikke er blevet gennemført, er fortegnelsen ikke i overensstemmelse med de nævnte retningslinjer.

⁽⁸⁾ Dette er også en løsning, som Den Internationale Sammenslutning af Klassifikationsselskaber (IACS) anbefaler over for sine medlemmer, og idet det tilføjes, at den resterende stikprøvebaserede inspektion skal foretages på et senere tidspunkt.