



C/2023/875

8.12.2023

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2009/18/EF om de grundlæggende principper for undersøgelser af ulykker i søtransportsektoren«

(COM(2023) 270 final — 2023/0164 (COD))

(C/2023/875)

Ordfører: **Sam HÄGGLUND**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 12.6.2023 Rådet for Den Europæiske Union, 9.6.2023
Retsgrundlag	Artikel 100, stk. 2, og artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	6.9.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	20.9.2023
Plenarforsamling nr.	581
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	216/1/1

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens forslag om at ajourføre direktiv 2009/18/EF⁽¹⁾ for at øge sikkerheden til søs og beskyttelsen af havmiljøet. Selve formålet med undersøgelser af ulykker til søs er at forbedre sikkerheden for besætningen og fartøjet samt forebyggelsen af ulykker til søs. Undersøgelser og formidling af de efterfølgende rapporter er afgørende for at indkredse og informere om vigtige sikkerhedsmangler samt forbedre sikkerheden for skibe, personalet ombord, passagerer mm. og i sidste ende redde liv til søs.

1.2. EØSU støtter den delvise medtagelse af kategorien små fiskerfartøjer (fartøjer med en længde på under 15 meter) i direktivets anvendelsesområde. EØSU bemærker, at en fuld medtagelse, der går videre end en foreløbig vurdering fra de kompetente myndigheders side, ville have været den ideelle løsning, men har samtidig forståelse for medlemsstaternes ressource- og kapacitetsproblemer.

1.3. EØSU glæder sig også over, at det foreslåede opdaterede direktiv omfatter ulykker, der involverer skibe i havn, hvilket ofte er blevet overset og ikke er blevet håndteret ens af alle medlemsstater i deres indberetning.

1.4. EØSU støtter fuldt ud målene om at give medlemsstaternes instanser til undersøgelse af ulykker yderligere juridisk klarhed og kapacitet til at styrke deres aktiviteter og rettidige indberetning. Der bør navnlig skrues op for samarbejdet og den gensidige bistand mellem EU's medlemsstater, når det gælder sikkerhedsundersøgelser, i lyset af de nye udfordringer forbundet med maritim sikkerhed. EØSU bakker op om at forpligte medlemsstaternes undersøgelsesmyndigheder til at indberette alle meget alvorlige ulykker til søs til Den Europæiske Informationsplatform for Ulykker til Søs (EMCIP). Desuden bør EMCIP-data og undersøgelsesrapporter offentliggøres, så snart det er praktisk muligt.

⁽¹⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/18/EF af 23. april 2009 om de grundlæggende principper for undersøgelser af ulykker i søtransportsektoren og om ændring af Rådets direktiv 1999/35/EF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/59/EF (EUT L 131 af 28.5.2009, s. 114).

1.5. EØSU understreger den afgørende rolle, som Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) spiller, når det drejer sig om at tilbyde medlemsstaternes kompetente myndigheder uddannelse inden for nye teknologier, energikilder til fremdrift samt manøvrering, drift og bæredygtighed. EMSA bør sikres midler til fortsat at kunne uddanne undersøgelsesmedarbejdere i nye teknologier og de dermed forbundne sikkerhedsmæssige konsekvenser.

1.6. EØSU understreger også, at det er vigtigt at udvikle et særskilt kvalitetsstyringssystem til brug for instanserne til undersøgelse af ulykker for at sikre, at procedurerne følges systematisk, samt at forbedre den overordnede kvalitet af ulykkesundersøgelser.

1.7. EØSU bemærker endvidere, hvor afgørende vigtigt det er at sikre klarhed og sammenhæng mellem IMO-forordningerne og den relevante EU-lovgivning, navnlig direktiverne om havnestatskontrol og om krav til flagstater, som det også foreslås at revidere. EØSU er enig i, at direktivet bør ajourføres for at blive bragt i overensstemmelse med IMO's kode for undersøgelse af ulykker.

1.8. EØSU bifalder, at der i det foreslåede direktiv i en ny artikel 3, stk. 4, henvises til en fair behandling af søfarende i forbindelse med en skibsuplykke, så erhvervet ikke gøres til genstand for urimelig kriminalisering. Søfolk er respekterede fagfolk, og det er vigtigt at fremhæve deres afgørende rolle i forvaltningen og gennemførelsen af sikre operationer. I den forbindelse bør man derfor i samarbejde med industrien og arbejdsmarkedets parter videreudvikle indsatsen for en bred formidling af ulykkesrapporter og en hurtig gennemførelse af anbefalingerne i dem.

2. Baggrund

2.1. Kommissionen fremlagde den 1. juni 2023 fem lovgivningsforslag om modernisering af EU's regler om søfartssikkerhed og forebyggelse af vandforurening fra skibe. Denne søfartspakke består af fem forslag til revision af:

- direktiv 2009/21/EF ⁽²⁾ om opfyldelse af kravene til flagstater
- direktiv 2009/16/EF ⁽³⁾ om havnestatskontrol
- direktiv 2009/18/EF om undersøgelser af ulykker i søtransportsektoren
- direktiv 2005/35/EF ⁽⁴⁾ om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner
- forordning (EF) nr. 1406/2002 ⁽⁵⁾ om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed.

2.2. EU's ordning for undersøgelser af ulykker i søtransportsektoren er retligt fastsat ved direktiv 2009/18/EF, som også indarbejder de principper, der ligger til grund for artikel 94, stk. 7, i De Forenede Nationers havretskonvention (UNCLOS), og Den Internationale Søfartsorganisations (IMO's) relevante kode (Code of International Standards and Recommended Practices for a Safety Investigation into a Marine Casualty or Marine Incident (koden for undersøgelse af ulykker til søs, »Casualty Investigation Code«)) i EU-retten. Direktivets overordnede formål er at forbedre sikkerheden til søs ved at udstikke klare EU-retningslinjer for harmonisering af tekniske undersøgelser og indhøstede erfaringer efter ulykker til søs.

2.3. I henhold til direktivet skal medlemsstaterne i EU og Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) oprette uafhængige instanser til undersøgelse af ulykker, som skal underrettes om ulykker og hændelser til søs, undersøge ulykker, alt efter hvor alvorlige de er, offentliggøre undersøgelsesrapporter og underrette Kommissionen om ulykker og hændelser til søs via en database (Den Europæiske Informationsplatform for Ulykker til Søs — EMCIP), der blev oprettet og vedligeholdes af Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) til dette formål.

⁽²⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/21/EF af 23. april 2009 om opfyldelse af kravene til flagstater (EUT L 131 af 28.5.2009, s. 132).

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/16/EF af 23. april 2009 om havnestatskontrol (omarbejdning) (EUT L 131 af 28.5.2009, s. 57).

⁽⁴⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/35/EF af 7. september 2005 om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner for overtrædelser (EUT L 255 af 30.9.2005, s. 11).

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1406/2002 af 27. juni 2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed (EFT L 208 af 5.8.2002, s. 1).

2.4. I henhold til direktivet skal EU/EØS-medlemsstater, hvis der kan drages lære af en ulykke, foretage en undersøgelse, når en ulykke involverer et skib, der sejler under deres flag, eller finder sted i deres farvand og/eller har betydning for deres væsentlige interesser. Sådanne undersøgelser har ikke til formål at placere eller pålægge noget civilretligt eller strafferetligt ansvar.

2.5. Direktivet var genstand for en efterfølgende evaluering og kvalitetskontrol af søfartslovgivningen i 2018. En række problemer er blevet udpeget som problematiske. Resultatet bekræftede, at direktivet er relevant, virkningsfuldt og effektivt og skaber merværdi på EU-plan, da det spiller en central rolle i håndhævelsen af IMO's og EU's standarder og dermed bidrager til et højt niveau af sikkerhed og bæredygtighed inden for søtransport samt sikrer lige vilkår mellem medlemsstaterne. Der blev dog også indkredset en række områder med plads til forbedring eller behov for præcisering:

- Direktivet indeholder i sin nuværende ordlyd ikke nogen bestemmelser om undersøgelser af ulykker, der involverer fiskerfartøjer med en længde på under 15 meter.
- Uklare definitioner, vage formuleringer og manglende præcision i visse af direktivets bestemmelser giver anledning til forvirring.
- Der er sket en udvikling inden for de relevante internationale lovgivningsmæssige rammer, hvorfor EU-lovgivningen skal tilpasses de relevante internationale instrumenter/resolutioner.
- Nogle ulykker indberettes eller undersøges ikke, fordi instanserne til undersøgelse af ulykker mangler tilstrækkelige midler og tilstrækkelig ekspertise.
- Nye tendenser og/eller teknologier, der kan opstå i processen med at gøre søtransporten grønnere eller på grund af brugen af autonome skibe, vil nødvendigvis skabe nye udfordringer for instanserne til undersøgelse af ulykker.

3. Generelle bemærkninger

Medtagelse af små fiskerfartøjer

3.1. EØSU støtter den delvise medtagelse af kategorien små fiskerfartøjer (med en længde på under 15 meter) i direktivets anvendelsesområde. EØSU bemærker, at en fuld medtagelse, der går videre end en foreløbig vurdering fra de kompetente myndigheders side, ville have været den ideelle løsning, men har samtidig forståelse for medlemsstaternes ressource- og kapacitetsproblemer.

3.2. Mange fartøjer i denne størrelseskategori (med en længde på under 15 meter) kan anvendes til rekreativt fiskeri. Der er behov for en klar definition baseret på, hvorvidt der er blevet udstedt en licens til havfiskeri. Det bemærkes også, at der ikke findes nogen retligt bindende kodekser eller standarder for udformning, bygning eller drift af sådanne fartøjer. IMO, ILO og FAO offentliggør anbefalinger og frivillige kodekser, men disse er ikke bindende.

3.3. Der er kun ringe data om ulykker i fiskerisektoren, og der mangler en ensartet tilgang på tværs af EU. Manglen på data, navnlig vedrørende ulykker eller »nærvedhændelser«, dækker potentielt over et meget større problem. Fiskeri er fortsat et farligt erhverv, og Kommissionens forslag er et skridt i den rigtige retning for at forbedre sikkerhedsstandarderne i industrien.

Den menneskelige faktor

3.4. EØSU bifalder, at der i det foreslåede direktiv i en ny artikel 3, stk. 4, henvises til en fair behandling af søfarende i forbindelse med en skibsuplykke, så erhvervet ikke gøres til genstand for urimelig kriminalisering, eftersom søfolk bør betragtes som respekterede fagfolk.

3.5. I den forbindelse er det vigtigt at fremhæve, at søfolk, fiskere og havnearbejdere spiller en afgørende rolle i forvaltningen og gennemførelsen af sikre operationer. Udfordringen består fortsat i at omsætte de erfaringer, der drages i forbindelse med ulykker, til praksis på individuelt plan.

3.6. Derfor bør man i samarbejde med industrien og arbejdsmarkedets parter videreudvikle indsatsen for en bred formidling af ulykkesrapporter og en hurtig gennemførelse af anbefalingerne i dem. Betydningen af forebyggelse bør ikke overses: arbejdsforhold, træthed osv. kan føre til tragiske ulykker til søs, som kan koste søfolk, fiskere og havnearbejdere livet.

Tilpasning til IMO

3.7. EØSU bemærker, hvor afgørende vigtigt det er at sikre klarhed og sammenhæng mellem IMO-forordningerne og den relevante EU-lovgivning, navnlig direktiverne om havnestatskontrol og om krav til flagstater, som det også foreslås at revidere. EØSU er navnlig enig i, at direktivet bør ajourføres for at blive bragt i overensstemmelse med IMO's kode for undersøgelse af ulykker til søs. EØSU støtter navnlig en tilpasning til IMO ved, at man udelukkende anvender IMO's retningslinjer som hjælp for undersøgelsesmedarbejdere ved gennemførelsen af koden for undersøgelse af ulykker til søs (resolution A.1075(28)), og at man ophæver Kommissionens forordning (EU) nr. 1286/2011⁽⁶⁾ af 9. december 2011 om vedtagelse af en fælles metodologi for undersøgelse af ulykker og hændelser til søs.

Medlemsstaternes ressourcer

3.8. EØSU støtter fuldt ud målene om at give medlemsstaternes instanser til undersøgelse af ulykker yderligere juridisk klarhed og kapacitet til at styrke både deres aktiviteter og rettidige indberetning.

3.9. I lyset af de nye kritiske udfordringer forbundet med maritim sikkerhed (herunder ulykker til søs, der involverer smuglede migranter samt ofre for menneskehandel) bør der skrues op for samarbejdet og den gensidige bistand mellem EU's medlemsstater, når det gælder sikkerhedsundersøgelser.

3.10. EØSU bakker op om at forpligte medlemsstaternes undersøgelsesmyndigheder til at indberette alle meget alvorlige ulykker til søs til Den Europæiske Informationsplatform for Ulykker til Søs (EMCIP). EØSU bakker også op om, at alle ulykker og hændelser til søs, bortset fra meget alvorlige ulykker til søs, kan indberettes til EMCIP af en behørigt udpeget kompetent myndighed i en anden medlemsstat end søfartssikkerhedsundersøgelsesmyndigheden, af EMSA eller af Kommissionen.

3.11. EØSU understreger, at data fra Den Europæiske Informationsplatform for Ulykker til Søs (EMCIP) er afgørende for at kunne udveksle viden om ulykker og hændelser til søs. EMCIP bør gøres offentligt tilgængelig for at øge gennemsigtigheden og ansvarligheden over for EU-borgerne.

3.12. Selv om gennemførelsen af direktivet har bidraget til, at ulykkesrapporter offentliggøres inden for de fastsatte frister, bør offentliggørelsen ske endnu hurtigere. Det er vigtigt for ofrenes familier, at fakta om en ulykke til søs offentliggøres så hurtigt som muligt. At vente på svar i flere år er umenneskeligt og kan påvirke udbetalingen af en forsikringssum, som kan være nødvendig for at sikre familiens fremtid.

3.13. EØSU understreger den afgørende rolle, som Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) spiller, når det drejer sig om at tilbyde medlemsstaternes kompetente myndigheder uddannelse inden for nye teknologier og bæredygtighed. EMSA bør sikres midler til fortsat at kunne uddanne undersøgelsesmedarbejdere i nye teknologier (dvs. autonome skibe, alternative brændstoffer transporteret som last eller til fremdrift og elektrificering af skibe) og de dermed forbundne sikkerhedsmæssige konsekvenser.

3.14. EØSU understreger også, at det er vigtigt at udvikle et særskilt kvalitetsstyringssystem til brug for instanserne til undersøgelse af ulykker for at sikre, at procedurerne følges systematisk, samt at forbedre den overordnede kvalitet af ulykkesundersøgelser.

Bruxelles, den 20. september 2023.

Oliver RÖPKE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

⁽⁶⁾ Kommissionens forordning (EU) nr. 1286/2011 af 9. december 2011 om vedtagelse af en fælles metodologi for undersøgelse af ulykker og hændelser til søs udarbejdet i medfør af artikel 5, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/18/EF (EUT L 328 af 10.12.2011, s. 36).