

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Säkerheten inom olika transportsätt"

(2006/C 65/06)

Den 2 juni 2005 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om *Säkerheten inom olika transportsätt*

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för beredningen av ärendet, antog sitt yttrande den 24 november 2005. Föredragande var **Jan Simons**.

Vid sin 422:a plenarsession den 14–15 december 2005 (sammanträdet den 14 december 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 124 röster för och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Efter terroristattacker den 11 september 2001 i New York, i november 2003 i Istanbul, den 11 mars 2004 i Madrid och den 7 juli 2005 i London samt attacker på andra håll har intresset för säkerhet ökat enormt. Förebyggande och praktiska åtgärder har överallt vidtagits för att i möjligaste utsträckning skydda människor, transportmedel och varor. På politisk nivå har "säkerhet" blivit en het fråga.

1.2 Med begreppet "säkerhet" menas i detta sammanhang åtgärder för att förhindra terroristangrepp, men också för att förebygga brottslighet och framför allt stöld.

1.3 Också kommittén har uttalat sig i frågan. Flera yttranden har antagits. Särskilt det föreberedande yttrandet av den 24 oktober 2002 ⁽¹⁾ med Anna Bredima-Savopoulou som föredragande var mycket värdefullt, eftersom det mycket utförligt behandlade säkerheten på fartyg och inom den civila luftfarten.

1.4 Kommissionen offentliggjorde den 23 december 2003 ett samrådsdokument om säkerheten inom godstransporterna, där man bad berörda aktörer att uttala sig om säkerhetsfrågan. Vidare har kommissionen i ett meddelande till rådet ⁽²⁾ lagt fram ett ramprogram för säkerhet, och i EUT offentliggjordes den 12 augusti 2005 ⁽³⁾ ett arbetsprogram om säkerhet rörande kampen mot terrorismen. Ett antal punkter i dessa dokument har varit av stort värde vid utarbetandet av detta förberedande yttrande.

1.5 I föreliggande yttrande försöker vi främst förtydliga den roll och det ansvar som de olika aktörerna på säkerhetsområdet har på följande områden, såväl på nationell som internationell nivå:

— Personer (resande och anställda inom transportkedjorna).

— Transportmedel, varor och infrastruktur, med det slutliga målet att höja säkerheten för personer, varor, transportmedel och infrastruktur.

1.6 Yttrandet inriktas uteslutande på säkerheten inom olika transportsätt och inte på själva transportsäkerheten. Ett problem är att det i vissa EU-länder inte görs någon språklig skillnad mellan de två begreppen.

1.7 Vad angår säkerheten inom den infrastruktur som landtransporterna använder sig av skall man göra skillnad mellan TEN-korridorerna inklusive knutpunkterna och den nationella infrastrukturen. För övrigt är det inte alltid lätt att avgöra var subsidiariteten inom landtransportsätten börjar och slutar.

Vad beträffar säkerhetsåtgärderna inom landtransportsätten måste man inse att det finns ett stort ömsesidigt beroende mellan samtliga transportsätt inom den logistiska kedjan – och alltså inte enbart mellan de olika landtransportsätten – och att detta kräver ett stort mått av samordning innan säkerhetsåtgärder vidtas. Det behövs dessutom ett intermodalt synsätt med avseende på säkerhetsåtgärder för att motverka en snedvridning av konkurrensen mellan de olika transportsätten. Man skall också vara medveten om att säkerhetskostnaderna kan variera kraftigt mellan olika transportsätt.

Man bör också noga studera aspekter som hör direkt samman med förstärkta säkerhetsåtgärder. I detta sammanhang bör följande övervägas:

— Hur påverkar säkerhetsåtgärderna de anställda?

— Skall krishantering vara en del av ledarutbildningen?

⁽¹⁾ EUT C 61, 14.3.2003, s. 174.

⁽²⁾ KOM(2005) 124 slutlig av den 6 april 2005.

⁽³⁾ EUT C 198, 12.8.2005, s. 1.

— Vem skall bära kostnaderna för säkerheten?

— Vilken roll spelar försäkringsbolagen?

Eftersom ämnet är så omfattande är det på sin plats att förklara hur yttrandet är upplagt. I avsnitt 2, Allmänna kommentarer, redogörs för de mer allmänna säkerhetsfrågorna. Här behandlas frågor som fördelningen av ansvar och befogenheter för EU och de nationella myndigheterna, de olika transportsätten, samt vad gäller de resande och transportföretagens anställda och ledning. I detta avsnitt behandlas också lagstiftningsaspekterna. Avsnitt 3, Särskilda kommentarer, inleds med en översikt över initiativ som på skilda nivåer har lanserats för att öka säkerheten. Därefter går vi närmare in på säkerheten inom själva transportsätten. I avsnitt 4 skall säkerhetens kostnadsaspekter diskuteras liksom frågan om vem som skall stå för dessa kostnader. Försäkringsbolagens roll skall också klargöras. Avsnitt 5 innehåller en sammanfattning och slutsatser.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Säkerhet: Allmänt

2.1.1 Vikten av skydd av personer och varor i alla transportsätt står högt upp på politikernas, beslutsfattarnas och näringslivets dagordning. Begreppet säkerhet innefattar åtgärder för att skydda sig mot terrorism och brottslighet. Vi måste emellertid konstatera att det ännu inte är tal om några samordnade insatser. Sådana är absolut nödvändiga eftersom den svagaste länken i kedjan är avgörande för styrkan i hela kedjan.

2.1.2 Det skall också slås fast att det aktuella ämnet på grund av att det är så komplext inte kan definieras på ett enkelt och entydigt sätt. Frågan om subsidiariteten spelar en mycket viktig roll i samband med säkerheten i transportsätten. Den rör såväl avgränsningen av befogenheter mellan unionen och de nationella myndigheterna när det gäller att vidta åtgärder som finansieringen av dessa åtgärder. Men den rör även de olika transportsättens, de resandes, anställdas och ledningens ansvar och befogenheter.

2.2 Säkerheten inom sjö- och luftfart

2.2.1 Sedan den 11 september 2001 har man talat mycket om vad som måste göras på säkerhetsområdet. Bland annat på grundval av EESK:s rapport av den 24 oktober 2002, som främst behandlar förslag rörande säkerheten inom luftfarten och sjöfarten, har Europeiska rådet vidtagit ett antal åtgärder.

Bland dessa kan nämnas förordning EG 2320/2002 om skyddsregler för den civila luftfarten, förordning EG 725/2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar och förslag till direktiv om ökat hamnskydd KOM(2004) 76. Alla dessa initiativ innehåller bestämmelser om EU-inspektioner som gäller kvalitetstester inom dessa sektorer. Dessa regler fastställs också för sjöfarten i det direktiv som antogs den 10 maj 2005.

2.3 Säkerheten inom landtransportsätten

2.3.1 Vad gäller landtransportsätten är förhållandena tämligen varierande i de olika EU-länderna. Särskilt i stora städer som Madrid och London, men även i Paris, har man bland annat till följd av terroristattacker vidtagit säkerhetsåtgärder inom de offentliga transportmedlen. I andra städer och länder har man inte kommit lika långt, men även där börjar man efter den senaste tidens attacker bli medveten om vikten av säkerhetsåtgärder. (4)

2.3.2 Den fråga som först inställer sig är vem som har befogenhet att vidta säkerhetsåtgärder som omfattar mer än ett landtransportsätt. Är det Europeiska unionen eller de nationella myndigheterna? Om det är de sistnämnda, vilken roll spelar då EU?

2.3.3 Kommittén anser att ansvaret för "säkerhet" bör delas mellan medlemsstaterna och EU, och att medlemsstaterna själva är ansvariga för att det vidtas säkerhetsåtgärder inom de olika landtransportsätten. I detta syfte måste de utforma en ram innehållande ett antal minimistandarder som skall utgöra en undre gräns för de åtgärder som skall vidtas inom landtransporterna. Det ges således ingen plats för fria tolkningar. För att man skall kunna stämma av de åtgärder som skall vidtas inom de olika landtransportsätten skall de nationella myndigheterna inrätta ett särskilt organ med uppdrag att samordna de åtgärder som landtransportsätten och de lokala myndigheterna önskar vidta. Denna myndighet skall därefter sörja för att samtliga planerade åtgärder genomförs.

2.3.4 Enligt kommittén är EU:s roll främst att samordna åtgärder på gemenskapsnivå och på internationell nivå. Samtidigt skall EU uppmana medlemsstaterna att enas om en samlad strategi. Med tanke på person- och godstransporternas gränsöverskridande karaktär och behovet av att samordna nationella säkerhetsåtgärder krävs ett nära samarbete mellan de nationella myndigheterna och EU.

(4) För en omfattande behandling av säkerhetsåtgärder inom de offentliga transportmedlen i de stora städerna hänvisas till Regionkommitténs förberedande yttrande om "Säkerheten inom samtliga transportsätt, inklusive finansieringen", föredragande: Robert Neill, ledamot av London Assembly (CdR 209/2005).

2.3.5 De nationella myndigheterna måste inse att mycket ännu återstår att göra inom landtransporterna. Det måste skapas en känsla av att "det brådskar". De nationella myndigheterna måste förmå de olika transportsätten att överväga och vidta säkerhetsåtgärder. Ett första steg i denna riktning kan vara att på EU-nivå upprätta minimistandarder för säkerheten, som kan fungera som en grund för landtransporterna. Man måste inom de enskilda transportsätten inse att de blir ytterst sårbara utan säkerhetsåtgärder.

2.3.6 Dessutom måste man inse att det krävs ett samarbete mellan de olika transportsätten. Exempelvis måste det ske en samordning av åtgärder mellan tåg-, tunnelbane- och bussbolag. Informationskampanjer riktade till resande och anställda om hur de skall agera i katastroflägen måste samordnas.

2.3.7 Vad gäller godstransporter skall stor vikt fästas vid sårbara knutpunkter som terminaler och rangerbangårdar. Samarbete måste upprättas mellan nationella och lokala myndigheter, enskilda transportgrenar och ledningen för omlastningsplatser och terminaler.

2.4 De olika aktörernas roll

2.4.1 Skydd av fysisk infrastruktur är enligt kommittén en angelägenhet för både nationella, regionala och kommunala myndigheter.

2.4.2 Det särskilda organ som nämns i punkt 2.3.3 skall fungera som samordnande instans. Det skall förhindra fragmentering på nationell nivå och också hjälpa till föra ut denna strategi till andra länder för att underlätta samordningen på EU-nivå.

2.4.3 Förutom att EU skall ha en samordnande funktion har EESK med tillfredsställelse konstaterat att ett belopp på 3,5 miljoner euro har avdelats på gemenskapsnivå inom det sjätte ramprogrammet. Pengarna skall användas för säkerhetsåtgärder inom person- och godstransporter samt inom energisektorn.

2.4.4 Eftersom "transportätt" är ett abstrakt begrepp som endast kan fungera tack vare dem som utnyttjar dem (trafikanter, kunder) liksom dem som arbetar i dem (anställda) är insatser som är riktade till dessa grupper nödvändiga. Insatserna skall framför allt bestå av fortlöpande information till trafikanter och kunder som från att vara passiva utnyttjare av ett transportätt måste övergå till att bli uppmärksamma och medvetna trafikanter. De anställda vid ett transportätt är särskilt viktiga vid utformningen och genomförandet av säkerhetsåtgärder. För att de anställda skall kunna utföra sin uppgift på bästa sätt anser kommittén det mycket viktigt att de erbjuds en specialutbildning som inriktas på deras roll inom säkerheten.

2.4.5 Företagsledningens roll är att integrera säkerhetstänkandet i företagsfilosofin och företagskulturen. Dessutom skall ledningen ge de anställda möjlighet att följa en särskild utbildning på detta område. Vad gäller företagsledningen måste chefutbildningen enligt kommittén inkludera "krishantering" så att ledningen i ett katastrofläge är väl rustad för sin uppgift.

2.5 Hur säkerheten skall genomföras

2.5.1 Vad angår frågan om huruvida säkerhetsåtgärder inom landtransporterna skall fastställas på ett mer informellt sätt – i form av certifiering eller kvalitetsmärkning – eller på ett mer tvingande sätt – t.ex. genom lagstiftning, anser kommittén att dessa åtgärder är alldeles för viktiga för att behandlas på ett informellt sätt.

2.5.2 EESK menar att man i varje fall måste fastställa nationella minimistandarder för säkerhetsåtgärder med en rekommendation att gå ännu längre. Det måste också bli obligatoriskt att utbyta information om genomförda eller planerade säkerhetsinsatser. På internationell nivå måste länderna åläggas att samordna åtgärder och att vidarebefordra information till internationella paraplyorgan.

3. Särskilda kommentarer

3.1 Innan man undersöker om några säkerhetsåtgärder har vidtagits eller skall vidtas inom de enskilda landtransporterna – och i så fall vilka – bör man först skaffa sig en översikt över vilka föranstaltningar som gjorts på det internationella planet inom olika paraplyorganisationer.

3.1.1 Internationella sjöfartsorganisationen (IMO):

Vi nämner här Internationella sjöfartsorganisationen eftersom ett antal åtgärder som redan vidtagits inom sjöfarten kan tjäna som modell för landtransporterna.

a. Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) har antagit den s.k. ISPS-koden, International Ship and Port Facility Security Code. I och med denna kod upprättas en internationell ram för samarbetet mellan myndigheter, lokala förvaltningar, rederier och hamnmyndigheter med syfte att spåra säkerhetsrisker och vidta åtgärder. Koden innehåller säkerhetsrelaterade krav på fartyg och hamnanläggningar. Den trädde i kraft den 1 juli 2004.

b. Ändringar i "Safety of Life at Sea Convention" (SOLAS): Det rör sig om ändringar i denna konvention som också medfört ändringar i den obligatoriska IMDG-koden, International Maritime Dangerous Goods Code. IMDG-koden innehåller detaljerade rekommendationer om förpackning, märkning och förvaring av farliga ämnen.

Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2004.

3.1.2 Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO):

Sedan 1971 har man träffat bindande avtal för den internationella luftfarten i syfte att bekämpa kriminalitet och terrorism. Med anledning av ett antal flygkapningar i slutet av 1960-talet beslutade ICAO att utarbeta en grundkonvention för reglering av luftfarten. Således föreskrivs i bilaga 17 i Chicagokonventionen att samtliga passagerare på civila kommersiella flyg systematiskt skall kontrolleras noga. Denna åtgärd har varit i kraft sedan 1972 och det är svårt att föreställa sig att det någonsin varit annorlunda. Efter attacken mot World Trade Center 2001 har bilaga 17 modifierats i grunden. Nya obligatoriska standarder har införts, exempelvis rörande förstärkning och låsning av dörrarna till cockpit samt inom flygfrakten. Även utbildning och kvalitetskrav vad gäller säkerhetskontroller har skärpts.

3.1.3 Europeiska konferensen för civil luftfart (ECAC):

Även på EU-nivå har det utvecklats och utarbetats en politik för luftfartssäkerheten inom ramen för den europeiska konferensen för civil luftfart ECAC (European Civil Aviation Conference), som naturligtvis bygger på internationella bestämmelser som fastställts av bl.a. ICAO. Detta har lett till en europeisk handbok för luftfartssäkerhet, det s.k. Dokument 30, som innehåller säkerhetsföreskrifter som visserligen gäller som rättesnören som tyvärr inte är bindande beroende på ECAC:s stadgar. Av den anledningen beslutade Europeiska rådet den 14 september 2001, tre dagar efter attackerna i New York, att EU skulle få befogenheter på området för luftfartssäkerhet. Detta beslut ledde till förordning 2320/2002 "om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten". Förordningen trädde i kraft den 19 januari 2003. Europeiska rådet den 14 september 2001 beslutade också att kommissionen skulle få möjlighet att göra direkta kvalitetskontroller i medlemsstaterna.

3.1.4 Internationella arbetsorganisationen (ILO):

Här rör det sig om översynen av "Seafarers' Identity Documents Convention". Syftet med den omarbetade konventionen är att öka säkerheten vid identifieringen av sjöfolk, så att såväl passagerare som besättning får ett bättre skydd och fartygssäkerheten ökar. Samtidigt inskränks inte de sjöfartsanställdas rörelsefrihet, utan de kan fritt gå i land. Den omarbetade konventionen fokuserar främst på riktlinjer för sammanställning och utfärdande av identitetshandlingar för sjöfolk. Anledningen till att vi här tar upp ILO och konventionen är att båda tjänar som modell för landtransporterna.

3.1.5 Världstullorganisationen (WCO)

a. WCO:s reviderade Kyotokonvention

I juni 1999 hade WCO-rådet reviderat och antagit WCO-konventionen från 1974, mera känd som Kyotokonventionen. Konventionen rör förenkling och harmonisering av tullförfarandena. En viktig aspekt i den reviderade konven-

tionen är att öppenhet och förutsägbarhet får en större betydelse i kedjan. Viktiga aspekter i den reviderade konventionen rör bland annat följande:

- Anmälningar före ankomsten för att redan då kunna göra ett urval.
- Riskhanteringsmetoder.
- Maximal användning av automatiserade system.
- Insatser som samordnas med andra organ.
- Fortlöpande övervakning av och tillgång till information om tullbestämmelser, lagar och riktlinjer.

b. WCO:s modell för tulldata

Denna modell innehåller en standardiserad internationell uppsättning uppgifter som uppfyller de krav som myndigheterna ställer på internationella transporter. Modellen innebär ett steg framåt i riktning mot harmoniserade tulluppgifter som kan användas för säkerhetsändamål. Modellen har utformats så att den skall fungera i en helt automatiserad miljö.

c. WCO:s unika identifiering av en försändelse

Fördelen är att varje försändelse förses med ett unikt nummer som gör det enklare att identifiera försändelsen och samla in uppgifter.

d. I enlighet med den reviderade Kyotokonventionen är riktlinjerna rörande "Advanced Cargo information" inriktade på att spåra säkerhetsrelaterade uppgifter och innehåller anvisningar om hur tullmyndigheterna snabbt kan samla in uppgifter.

e. "Customs Convention on Containers" omfattar tekniska specifikationer för containrar som används inom internationella transporter och som förses med ett tullsigill, samt förfaranden för godkännande av sådana containrar. Konventionen, som är från 1972, undergår för närvarande en omarbetning med anledning av den ökande inriktningen på säkerhet.

Dessa uppgifter från Världstullorganisationen skall betraktas som information som landtransportsätten kan ha nytta av. Det viktigaste är att välja ut de delar som kan komma att tillämpas inom landtransporterna.

3.1.6 Internationella standardiseringsorganisationen (ISO)

Denna organisation antog 2003 riktlinjer med specifikationer för mekanisk tillslutning av containrar för godstransport.

Dessutom har organisationen utformat en standard för identifiering genom användning av s.k. databärare, som monteras på containrar vid godstransport och fungerar med radiofrekvenser, och utarbetat ett gemensamt kommunikationsprotokoll för digital tillslutning.

3.1.7 Europeiska unionen

- a. EU har framför allt vidtagit säkerhetsåtgärder som rör sjöfart, hamnar och luftfart. I punkt 2.3 nämns några exempel på detta.

På området intermodala transporter publicerade kommissionen i december 2003 ett samrådsdokument om säkerhet inom godstransport, "Freight Transport Security". Där beskrivs möjliga hot samt åtgärder som kan vidtas för att skydda transportkedjan.

Kommissionen anger i detta dokument att alla föreslagna åtgärder skall föregås av en s.k. riskprofil, både för varje enskilt transportsätt och för hela transportkedjan.

De åtgärder som föreslås i samrådsdokumentet är följande:

- Infrastruktur av europeiskt intresse skall bli säkrare genom att medlemsstaterna vidtar en rad åtgärder (de skall anta en säkerhetsplan som årligen uppdateras, de skall kartlägga risker, utse en kontaktpunkt och personer med ansvar för infrastrukturen samt ett tillsynsorgan med ansvar för övergripande kontroll).
 - Säkerhetsnormer för tjänsteleverantörer skall utvecklas (på gemenskapsnivå skall minimisäkerhetsnormer för internationella tjänsteleverantörer fastställas, och begreppen "säkerhetsgodkänd speditör" och "känd avsändare" i landtransportkedjan införs).
 - Konceptet "advanced information" (förhandsinformation) bör tillämpas i elektronisk form, och bli obligatoriskt för vissa transportrutter eller sändningar, med utgångspunkt i en riskanalys.
 - Särskilda tillslutningsanordningar skall kunna användas vid riskfyllda och från säkerhetssynpunkt känsliga sändningar.
 - Man skall se till att medlemsstaterna inte inför olika normer som sätter hinder i vägen för en effektivt fungerande marknad. För detta ändamål föreslår kommissionen en rad åtgärder i sitt dokument.
- b. Kommissionens meddelande av den 24 juli 2003 och det förslag till förordning av samma datum där kommissionen föreslår en ändring av gemenskapens tullkodex. Förslagets syfte är att de uppgifter som åligger tullmyndigheterna vid EU:s yttre gränser skall anpassas för att kunna uppfylla de skärpta säkerhetsnormerna för import och export av varor.

3.1.8 FN:s ekonomiska kommission för Europa (FN/ECE)

Arbetsgrupp 30 för handelsfrågor som rör transport och TIR:s (Transports Internationaux Routiers) administrativa kommitté kom i februari 2003 överens om att TIR-förfarandet, som fortfarande är pappersbaserat, skulle datoriseras. Med hjälp av en TIR-carnet kan internationell godstransport till länder utanför EU ske med minimala uppehåll vid gränserna, eftersom TIR-carneten är ett internationellt erkänt tulldokument.

Detta gäller information om säkerhet för godstransporter på väg. Kommittén rekommenderar en undersökning av i vilken grad denna sorts åtgärder kan användas inom andra transportsätt.

3.1.9 Åtgärder som vidtagits i USA

Det säger sig självt att USA tog täten när det gäller att anta säkerhetsåtgärder efter attackerna den 11 september 2001. Bl.a. trädde en lag om biologisk terrorism i kraft 2002. Den innebär att viss information om livsmedelsprodukter måste lämnas innan dessa förs in i USA. Dessutom måste livsmedelsproducenter och lagerlokaler registreras vid livsmedels- och läkemedelsmyndigheten FDA (Federal Food and Drug Administration), och det måste finnas en lokalt ansvarig person i USA.

3.1.10 För att detta förberedande yttrande skall vara läsbart, tar vi upp ett antal vidtagna åtgärder utan att behandla dem i detalj.

När man vidtar åtgärder i Europa är det naturligtvis lämpligt att känna till och ta hänsyn till de erfarenheter som hittills gjorts. Vi nämner här följande åtgärder:

- a. Initiativ för containersäkerhet (*Container Security Initiative (CSI)*).
- b. Tull- och handelspartnerskapet mot terrorism (*Customs-Trade Partnership against Terrorism (C-TPAT)*).
- c. 24 Hour Advance Manifest.
- d. Lagen om biologisk terrorism (*Bioterrorism Act*).

3.2 **Initiativ som tagits av industrin, i vissa fall tillsammans med myndigheter**

- a. Programmet *Business Anti-Smuggling Coalition Programme*.
- b. Samförståndsavtal om e-handel (*Memorandum of Understanding on Electronic Business*).
- c. Resolution från IRU (Internationella vägtransportunionen) om säkerhet inom vägtransporter.

- d. IRU:s riktlinjer för vägtransportssäkerhet.
- e. IRU:s säkerhetsplan (*Standard Security Plan*), som är under utarbetande.
- f. Programmet *Operation Safe Commerce* (OSC).
- g. Initiativet *Smart and Secure Tradelanes*.

3.3 De flesta initiativ som nämns i ovanstående punkt gäller säkerhetsåtgärder inom godstransporter i allmänhet och transport med containrar i synnerhet. Flera av dessa åtgärder kan enligt kommitténs åsikt även tillämpas på passagerartransporter.

3.4 De säkerhetsåtgärder som vidtas inom olika transportsätt skiljer sig ganska mycket åt. Som tidigare påpekats har man kommit längst med genomförandet av åtgärder inom sjöfarten, i hamnarna och inom luftfarten. I EESK:s yttrande av den 24 oktober 2002⁽⁹⁾, med Anna Bredima-Savopoulou som föredragande, beskrivs detta på ett utmärkt sätt. I detta förberedande yttrande kommer vi därför inte att gå närmare in på dessa transportsätt.

3.5 En fråga som förtjänar uppmärksamhet är de känsliga transportterminalernas och lager- och omlastningsplatsernas ställning. I detta sammanhang kan även pipelines omnämnas som ett särskilt transportsätt. Terminalägarna lägger visserligen ner mycket energi på säkerheten inom terminalerna, men enligt vår uppfattning är de inte tillräckligt medvetna om att just lager- och omlastningsplatserna är särskilt känsliga och att det oundgängligen krävs samarbete mellan de olika transportsätt som använder sig av dessa platser.

3.6 Kommittén anser även att medvetenheten inte är tillräcklig när det gäller de stora farorna i samband med transport och omlastning via pipelines. Kommittén påpekar att medvetandehöjande insatser snarast bör göras på detta område och att de behöriga myndigheterna bör vidta säkerhetsåtgärder för både personal och infrastruktur.

3.7 Inom järnvägssektorn lägger man av tradition stor vikt vid säkerheten både för personal och passagerare. Man får hoppas att denna tradition skall leda till samma höga nivå på den typ av säkerhetsåtgärder som behandlas här. Särskild uppmärksamhet bör ägnas känsliga platser, t.ex. stationer och rangerbangårdar. UIC (Internationella järnvägsunionen) bör komma med rekommendationer för den internationella samordning som krävs.

⁽⁹⁾ EUT C 61, 14.3.2003, s. 174.

De nationella järnvägsföretagen bör utarbeta informationsmaterial för passagerare och personal om vilka åtgärder som skall vidtas vid katastrofer. Detta måste vara en grundläggande del av personalens utbildning.

3.8 Inom sjöfart på inre vattenvägar används ofta kusthamnar för lastning och lossning. I detta fall gäller ISPS-koden (International Ship & Port Facility Security) även inre sjöfart. Kommittén anser att en strikt tillämpning av denna kod inte får påverka den logistiska kedjan negativt. Det är hamnarnas, rederiernas och inspektionsmyndigheternas ansvar att se till att ISPS-koden följs. Också när det gäller personal på fartyg som går på inre vattenvägar menar kommittén att säkerhet bör vara en integrerad del av utbildningen.

3.9 Inom kollektivtrafiken har man blivit medveten om farorna efter terrordåden i Madrid och London. Övervaknings- och kontrollåtgärder har vidtagits för att kraftigt öka passagerarnas och personalens skydd och känsla av säkerhet.

3.10 Med tanke på antalet företag som utför godstransporter och passagerartransporter är yrkestrafiksektorn – vi talar här om hundratusentals företag som är ytterst rörliga – mycket sårbar. Denna sektor har under lång tid drabbats av brottslighet. Stölder av lastbilar, med eller utan last, hör till vardagen och får ofta psykiska följder för förarna. Vägtransportunionen IRU gör allt den kan för att både myndigheterna och marknadsaktörerna skall vidta säkerhetsåtgärder. Ett exempel på detta är uppmaningen att öka antalet bevakade parkeringsplatser. På grund av de stora riskerna inom denna sektor har IRU, vilket anges i punkt 3.2 ovan, antagit s.k. säkerhetsriktlinjer med ett antal rekommendationer för företagsledare, förare och speditörer. Vidare har en ram för kontrakt för frivilligt samarbete med tullmyndigheter utarbetats.

3.11 Utgångspunkterna för de riktlinjer som nämns i punkt 3.10 (*Security Guidelines*) är följande:

- Säkerhetsåtgärderna får inte vara så stränga att företagets normala verksamhet omöjliggörs.
- Nya säkerhetsåtgärder skall stå i proportion till sitt syfte, de kostnader detta medför och följderna för trafiken.
- Unilaterala åtgärder från medlemsstaterna är inte godtagbara.

- Säkerhetsåtgärderna skall vara sådana att de kan begripas och godtas.
- Med tanke på transporternas internationella karaktär skall säkerhetsåtgärderna tillämpas på ett enhetligt och proportionerligt sätt, utan diskriminering och så att handelsflödena inte eller i så liten utsträckning som möjligt hindras.

Innan åtgärder vidtas krävs i allmänhet att målgruppen är medveten om att säkerhetsåtgärder är nödvändiga. Därför bör inga säkerhetsåtgärder vidtas så länge målgruppen inte har informerats om dem. Kommittén efterlyser alltså information på ett tidigt stadium.

3.12 När det gäller privata transporter rekommenderar kommittén att, oavsett transportsätt, den som ansvarar för företaget, personalen, transportmedlen och infrastrukturen vidtar lämpliga säkerhetsåtgärder.

3.13 Kommittén konstaterar att både myndigheterna och landtransportsektorn blir alltmer medvetna om att säkerhetsåtgärder måste integreras i den dagliga verksamheten. Detta är dock långt ifrån konsekvent genomfört. Det har framför allt lyckats inom sjöfarten och luftfarten, på grund av dessa transportsätts internationella karaktär. Inom kollektivtrafiken har man blivit mer uppmärksam, men inom godstransportsektorn har åtgärderna ofta begränsats till det enskilda transportsättet. Åtgärder som gäller hela den logistiska kedjan har ännu inte vidtagits, trots att sårbarheten just är störst vid omlastning från ett transportsätt till ett annat. Kommittén uppmanar myndigheterna att på nationell nivå inrätta en överordnad instans som täcker hela transportkedjan.

4. Säkerhetsåtgärdernas kostnadsaspekt

4.1 Det står klart för alla att åtgärder måste vidtas för att skydda passagerare, personal, transportmedel och last, på grund av den ökande brottsligheten och terrorismen. Mindre tydligt är svaret på frågan om vem som skall betala säkerhetsåtgärderna. Ändå är det känt att kostnaderna för säkerhet är höga. Kostnaderna för säkerhetsåtgärder för transport över havet med en container beräknas till 30–40 USD.

4.2 För att få en klar bild av vem som bör stå för kostnaderna, måste man först undersöka vilka kostnads kategorier som finns. En kartläggning visar att följande uppdelning är meningsfull:

- a. Kostnader i samband med utarbetande av lagstiftning och kontroll av att den genomförs.

- b. Kostnader i samband med kartläggning och analys av hotbilden och stöd till icke-medlemsstater för att de skall kunna hålla en lika hög säkerhetsnivå som EU:s medlemsstater.

- c. Investeringskostnader, t.ex. utgifter för urval och utbildning av personal på säkerhetsrådet och införskaffande av materiel som krävs för säkerheten.

- d. Löpande säkerhetskostnader, t.ex. kostnader för säkerhetspersonal, underhåll av säkerhetsmateriel, information om säkerhet, försäkringar och åtgärder rörande allmän ordning som kan bidra till att garantera att lagen efterlevs i tillräcklig utsträckning.

Dessutom föreligger kostnader för åtgärder som vidtas före eller efter extraordinära händelser, t.ex. terroristdåd. Det krävs en särskild lösning för att dessa kostnader skall kunna bestridas. EESK anser att myndigheterna i första hand bör stå för dem.

4.3 När det gäller vilka instanser som först kommer i fråga för att bestrida kostnaderna, förefaller det logiskt att myndigheter på nationell eller lägre nivå står för dem i de två första styckena ovan, medan kostnaderna i kategorierna c och d bör åligga företagen.

4.4 Från ekonomisk synpunkt bör kostnaderna i slutändan bestridas på den nivå där verksamheten som orsakar dem bedrivs, så att de införlivas i priset (biljetter till kollektivtrafiken eller avgifter för godstransporterna). Priset för varor och tjänster bör ju i största möjliga utsträckning täcka marginella sociala kostnader, inbegripet säkerhetskostnader. Åtgärderna kan dock vara av ett så allmänt intresse att de kostnader de medför bör bestridas av hela gemenskapen.

4.5 Om man tar hänsyn till denna nyansering, innebär det att kostnaderna för säkerhet i slutändan betalas av konsumenterna, som betalar genom högre pris för slutprodukten, eller – när myndigheterna finansierar säkerhetsåtgärder av allmänt intresse – av medborgarna i form av skatt.

4.6 Försäkringsbolagen har enligt vår uppfattning en mindre viktig roll. Under förutsättning att terrordåd inte är uteslutna ur försäkringsvillkoren, kommer eventuella förmåner alltid att betalas av försäkringstagaren i form av högre premier. Det är dock naturligt att det finns ett orsakssamband mellan graden av säkerhet och premiens storlek. I takt med att nivån på säkerhetsåtgärderna höjs, kommer premierna att bli lägre.

4.7 Med tanke på EU:s uppgifter och befogenheter kan unionen bara ha en samordnande och kontrollerande funktion. På sin höjd kan ekonomiska medel tillhandahållas i samband med informationskampanjer och övrig information. Exempelvis har 3,5 miljoner euro anslagits inom ramen för sjätte ramprogrammet.

5. Sammanfattning och rekommendationer

5.1 Kommittén konstaterar att uppmärksamheten på säkerhet har ökat enormt på alla nivåer efter de senaste årens terrordåd.

5.2 Framför allt inom sjöfart och luftfart har man vidtagit nödvändiga åtgärder som konsoliderats i internationell lagstiftning. Genomförandet sker via EU-inspektioner.

5.3 När det gäller säkerhet inom landtransporterna anser kommittén att insatser måste göras, även med tanke på det ömsesidiga beroendet mellan transportsätten och de känsliga intermodala lager- och omlastningsplatserna. Ett samordnat angreppssätt är absolut nödvändigt, eftersom hela kedjans styrka avgörs av den svagaste länken.

5.4 Kommittén påpekar att man inte skiljer mellan olika säkerhetsbegrepp inom vissa av EU:s språk. Detta leder till förvirring, och vi rekommenderar därför en entydig terminologi.

5.5 Ansvaret för säkerhetsåtgärder åligger enligt kommitténs uppfattning medlemsstaterna. Dessa bör utforma en ram med ett antal minimistandarder för de olika transportsätten. Myndigheterna bör inrätta en särskild myndighet för samordning och förvaltning av åtgärderna.

5.6 EU:s roll består enligt EESK:s uppfattning framför allt i samordning av åtgärder på gemenskapsnivå och internationell nivå, medan de nationella och lokala myndigheternas roll snarare består i att vidta konkreta åtgärder, kontrollera tillämpningen, ge information och öka medvetenheten om terrorism och brottslighet på alla nivåer. Dessutom skall nationella och lokala myndigheter främja samarbete mellan de olika transportsätten, och EESK anser att skydd av den fysiska infrastrukturen också hör till deras uppgifter.

5.7 De som använder transportsätten spelar en viktig roll för säkerheten. Passagerare och kunder bör genom kampanjer uppmuntras att bli mer uppmärksamma och aktiva. Arbetstagare inom landtransporter bör få särskild utbildning rörande sin roll för säkerheten inom denna sektor. Företagsledningens roll består enligt vår åsikt främst i att integrera säkerhetskoncepten i företagets filosofi och kultur, att ge arbetstagarna möjlighet till utbildning på detta område och att se till att krishantering ingår i ledningens utbildning.

5.8 Förhållandena varierar i ganska hög grad inom landtransportens olika transportsätt. Hos myndigheterna ökar medvetenheten om att säkerhetsåtgärder måste integreras i den dagliga verksamheten. Kommittén konstaterar dock att detta långt ifrån genomförts på ett konsekvent sätt. Situationen inom kollektivtrafiken är i detta avseende bättre än inom godstransporterna. I den sistnämnda sektorn har initiativen framför allt begränsats till åtgärder inom det enskilda transportsättet. Kommittén uppmanar myndigheterna att inrätta ett paraply som täcker hela transportkedjan.

5.9 För de privata transporternas del rekommenderar kommittén att, oavsett transportsätt, ansvariga personer på företaget vidtar lämpliga säkerhetsåtgärder för personalen, transportmedlen och infrastrukturen.

5.10 Kommittén anser att kostnaderna för säkerhet bör återspeglas i priset på slutprodukten, så att de bestrids antingen av konsumenterna eller, via myndigheternas budget och i slutändan, av skattebetalarna i de fall när myndigheterna vidtar åtgärder.

5.11 Försäkringsbolagen har enligt vår åsikt en mindre viktig roll. Eventuella förmåner skall bekostas genom högre premier och alltså i slutändan av försäkringstagaren. I takt med att nivån på säkerhetsåtgärderna höjs, kommer premierna att bli lägre. Man bör noga se till att premien återspeglar riskerna på marknaden.

5.12 EU:s finansiella roll bör framför allt bestå i finansiering av forskning, information och medvetandehöjande insatser på säkerhetsområdet.

Bryssel den 14 december 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande
Anne-Marie SIGMUND