



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 30.11.2012
COM(2012) 715 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Rapport om ansvar och ersättning för ekonomiska skador som drabbat skyddade platser när de tagit emot ett fartyg i behov av assistans

(Text av betydelse för EES)

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

Rapport om ansvar och ersättning för ekonomiska skador som drabbat skyddade platser när de tagit emot ett fartyg i behov av assistans

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

Kommissionen beslutade 2005 att föreslå en ändring av de rättsliga ramar för mottagande av fartyg i behov av assistans på skyddade platser, som ursprungligen fastställts genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG om inrättande av ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik i gemenskapen och om upphävande av rådets direktiv 93/75/EEG. Kommissionen föreslog ett införande av en skyldighet att ta emot fartyg i behov av assistans om detta bedömdes vara den bästa åtgärden för att skydda människors säkerhet och miljön.

Med hänsyn till specifika farhågor för de kostnader som hamnarna skulle tvingas bära när de förser fartyg i behov av assistans med en tillflyktsort ska kommissionen enligt artikel 20d i ändringen av direktiv 2002/59/EG undersöka medlemsstaternas befintliga mekanismer för att ersätta potentiella ekonomiska förluster som drabbar skyddade platser när de tar emot ett fartyg och rapportera resultaten av undersökningen till Europaparlamentet och rådet¹.

Innan 2009 års ändring av direktiv 2002/59/EG, närmare bestämt artikel 26.2, var kommissionen skyldig att rapportera om medlemsstaternas genomförande av lämpliga planer för skyddade platser. Kommissionen bad Europeiska sjösäkerhetsbyrån om relevanta uppgifter, bland annat vilka ansvars- och ersättningsmekanismer som var tillämpliga när fartyg togs emot på skyddade platser. De uppgifter som sjösäkerhetsbyrån samlade in låg till grund för kommissionens rapport 2005, och gav ytterligare information under de interinstitutionella diskussionerna inför det tredje sjösäkerhetspaketet, särskilt direktiv 2009/17/EG. Efter direktivets antagande har kommissionen fått ytterligare, uppdaterade uppgifter från sjösäkerhetsbyrån, som framför allt tar upp tillämpliga internationella instrument och EU:s stärkta rättsliga ramar som avser ansvar och ersättning för skador på skyddade platser. Kommissionen anlätade en extern konsult för att undersöka vilka ansvars- och ersättningsmekanismer som finns att tillgå enligt nationell lagstiftning i EU:s medlemsstater.

Baserat på den information som kommissionen har fått utvärderas i denna rapport behovet av ytterligare en mekanism för ansvar och ersättning för skador som drabbar skyddade platser när de tar emot fartyg i behov av assistans. I detta sammanhang beaktas även frågan om fartygsförsäkringar, med tanke på Europaparlamentets och

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/17/EG om ändring av direktiv 2002/59/EG, EUT L 131, 28.5.2009, s. 101.

rådets direktiv 2009/20/EG om fartygsägares försäkring för sjörättsliga skadeståndsanspråk som nyligen trädde i kraft och, på ett internationellt plan, de senaste ändringarna av de ansvarsbegränsningar som infördes genom den internationella konventionen om begränsning av sjörättsligt skadeståndsansvar (nedan kallad *ansvarsbegränsningskonventionen*, 1976) i sin ändrade lydelse enligt 1996 års protokoll².

2. INTERNATIONELLA RAMAR

Enligt internationell rätt finns det ingen särskild skyldighet att ta emot ett fartyg i behov av assistans på en skyddad plats. Men det finns ett antal bestämmelser som reglerar sjöfart och skadeståndsansvar vid sjöolyckor, t.ex. föreningar från fartygen och närmare bestämt ersättning som ska betalas till drabbade parter. Bestämmelserna omfattar, uttryckligen i vissa instrument, skyddade platser och skador som orsakats av fartyg i nöd som tagits emot på dessa platser, enligt följande analys.

2.1. Förenta nationernas havsrättskonvention

Förenta nationernas havsrättskonvention har inte så stor relevans i detta fall, men den innehåller vissa allmänna bestämmelser om ansvar för olagliga åtgärder som vidtagits vid havsföroreningsincidenter och om skadestånd vid havsföroreningar, som även kan tillämpas på skyddade platser³.

2.2. Specialiserade internationella konventioner

I specialiserade konventioner fastställs strikta ansvarsordningar enligt internationell rätt, med specifika begränsningar, och de omfattar olika typer av havsföroreningar.

2.2.1. Ansvarighetskonventionen och den internationella oljeskadefonden

Den mest utvecklade ansvarsordningen fastställdes genom 1992 års internationella konvention om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja (nedan kallad *1992 års ansvarighetskonvention*) som kompletterades av 1992 års internationella konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja (nedan kallad *den internationella oljeskadefonden*) och 2003 års protokoll om upprättande av en kompletterande fond med samma syfte. 27 stater är parter i alla dessa instrument, varav 19 av EU:s medlemsstater.

Tillämpningsområde:

Ansvarighetskonventionen och den internationella oljeskadefonden omfattar skador orsakade av föroreningar till följd av förluster eller dumpning i havet av kolväten som transporterats av ett fartyg. Sådana skador kan även orsakas av försiktighetsåtgärder som vidtagits för att undvika föroreningar. Trots att det saknas

² IMO:s resolution LEG.5 (99) som antogs den 19 april 2012 (ännu ej i kraft) där man föreslår en ökning av de belopp som gäller för ansvarsbegränsningarna för att återspegla ändringar i penningvärdet, inflation och antal olyckor.

³ Se artiklarna 232 och 235.2 i Förenta nationernas havsrättskonvention. http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

exempel på den här typen av skador skulle det kunna anses vara en försiktighetsåtgärd att ta emot ett fartyg på en skyddad plats när detta baseras på ett rimligt beslut som syftar till att lösa en allvarlig och omedelbar risk för föroreningar. I sådana fall skulle det inte finnas något behov av ytterligare ersättningsmekanismer, såvida inte beslutet att ta emot fartyget fattades för att rädda själva fartyget eller dess last, vilket i alla fall skulle vara svårt att skilja från en risk för föroreningar. Vilka skador som ska ersättas tolkas mycket brett enligt den här ordningen, som omfattar skador på varor, inkomstförluster till följd av föroreningar, miljöskador och rena ekonomiska förluster (för att de som äger icke-förorenade varor inte kan tjäna lika mycket som vanligt på sina varor). Den sistnämnda typen av skador kan enbart begränsas av att det saknas ett direkt orsakssamband mellan den ekonomiska förlusten och föroreningen.

Fartygsägarens ansvar:

Enligt 1992 års ansvarighetskonvention gäller ett strikt skadeståndsansvar för fartygsägaren, som omfattas av en obligatorisk försäkring i enlighet med ansvarsbegränsningskonventionen. Fartygsägaren kan endast befrias från ansvar om skadan är en följd av en krigshandling, en naturkatastrof som klassas som *force majeure*, en handling av tredje man med avsikt att orsaka den specifika skadan eller om skadan uteslutande orsakats av försumlighet från den behöriga myndighet som är ansvarig för att lotsa fartyget när myndigheten utför denna uppgift. När det gäller mottagande av ett fartyg på en skyddad plats kan beslutet att ta emot fartyget ge upphov till ett culpaansvar för den behöriga myndighet som fattade beslutet eller försumlighet från den drabbades sida (dvs. den skyddade platsen) och sålunda helt eller delvis utesluta skadeståndsansvar från fartygsägarens sida.

Ytterligare ansvarsskydd:

För skador som går utöver ansvarighetskonventionens gränser, alternativt om fartygsägaren inte är ansvarig eller går i konkurs, betalar den internationella oljeskadefonden och den kompletterande fonden ut ersättning till de drabbade. Enligt dessa regler är undantagen från skadeståndsansvar ännu färre och gäller endast vid förorening till följd av en krigshandling, från ett krigsfartyg eller ett statligt fartyg som används för icke-kommersiella ändamål, eller om man inte kan bevisa ett orsakssamband mellan fartyget och den vållade skadan, eller mellan skadan och den avsiktliga handlingen eller den drabbade partens försumlighet. Ersättningen från dessa fonder kan sammanlagt uppgå till maximalt omkring 1,1 miljarder euro⁴ för alla skador. Förutom vid olyckan med fartyget Prestige, då den andra kompletterande fonden inte hade upprättats ännu, finns det inga exempel där ersättning som ska betalas ut enligt mekanismen med ansvarighetskonventionen och den internationella oljeskadefonden inte har räckt till för att täcka skador. Eftersom skadorna från kolväteföroreningar är relativt små på skyddade platser tycks ersättningen från fonderna i dessa fall vara tillräcklig.

⁴

Dessa belopp har beräknats på grundval av särskilda dragningsrätters (SDR) omräkningskurser per den 26 september 2012: http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx.

2.2.2. *HNS-konventionen*

1996 års internationella konvention om ansvar och ersättning för skada i samband med sjötransport av farliga och skadliga ämnen (nedan kallad *HNS-konventionen*) omfattar skador orsakade av sjötransporter av andra farliga och skadliga ämnen än kolväten. Den ändrades genom 2010 års protokoll, som anses ha undanröjt hindren för ratificering av konventionen och banat väg för dess ikraftträdande.

HNS-konventionen utgår från ansvarighetskonventionen och den internationella oljeskadefonden och fastställer också två kompensationsnivåer för de drabbade:

a) På den första nivån bygger ersättningen på skadestånd från fartygsägaren, som är automatiskt och har en gräns på omkring 137 miljoner euro⁵ som täcks av en obligatorisk försäkring som tecknats av den registrerade fartygsägaren.

b) Om fartygsägaren inte är ansvarig (dvs. artikel 7.2) eller har gått i konkurs, eller om fartygsägarens skadeståndsgräns överskrids, täcker en särskild fond ersättning upp till omkring 300 miljoner euro⁶.

Enligt uppgifter som kommissionen har fått från International Group of Protection and Indemnity Clubs (nedan kallad *P&I Clubs*) har det inte förekommit några fall med föroreningar av farliga och skadliga ämnen där skadebeloppen överskred de gränser som fastställts i konventionen.

2.2.3. *Bunkerkonventionen*

Den internationella konventionen om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom bunkerolja (nedan kallad *bunkerkonventionen*) trädde i kraft 2008 och har ratificerats av 22 av EU:s medlemsstater. I den fastställs en ansvarsordning för skador som orsakats av bunkerolja, som omfattar både skador till följd av förorening eller försämring av miljön, och kostnader för förebyggande åtgärder och ytterligare förluster eller skador som orsakats av förebyggande åtgärder.

Skadeståndsansvaret tillkommer uteslutande fartygsägaren (definierat i vidare bemärkelse i konventionen), det är automatiskt – med samma undantag som tillämpas i ansvarighetskonventionen och den internationella oljeskadefonden, och det garanteras genom ett obligatoriskt försäkringsskydd för fartyg över 1000 ton. Men ansvaret begränsas också av de gränser som fastställts i ansvarsbegränsningskonventionen. Dessa gränser ska i princip täcka kompensationskrav för skador till följd av fartygsdrift, även med hänsyn till nuvarande olycksstatistik, som visar att föroreningsskador där konventionens gränser visade sig vara otillräckliga har varit relativt sällsynta.

2.2.4. *Konventionen om borttagande av vrak*

Konventionen om borttagande av vrak antogs 2007 och har inte trätt i kraft ännu. Endast en av EU:s medlemsstater har ratificerat konventionen. I den föreskrivs

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

särskilt möjligheten för kuststater att ta bort vrak på skyddade platser på bekostnad av fartygsägaren, som bör ha en försäkring som täcker relevanta skador, inom de gränser som fastställts i ansvarsbegränsningskonventionen.

Det är viktigt att notera att stater som är parter i konventionen om borttagande av vrak, på grundval av en särskild anmälan till IMO:s generalsekreterare som utfärdats i enlighet med artikel 3.2 i konventionen, kan låta kostnader för att ta bort vrak på deras territorium vara undantagna från fartygsägarens ansvarsbegränsning enligt ansvarsbegränsningskonventionen. Många stater har utnyttjat den här bestämmelsen för att utfärda anmälningar, och upphäver sålunda skadeståndsbegränsningarna för kostnader för borttagande av vrak inom sina territorialvatten, inbegripet skador som drabbar skyddade platser.

2.3. Andra internationella protokoll

År 2003 antog IMO sina riktlinjer för skyddade platser för fartyg i behov av assistans: ”Guidelines on places of refuge for ships in need of assistance”⁷. I riktlinjerna uppges försäkringsinnehav och krav på ekonomisk säkerhet vara faktorer att ta hänsyn till när kustmyndigheterna bedömer om fartyg ska få tillträde till en skyddad plats. Efter riktlinjernas antagande har IMO:s juridiska kommitté vid ett flertal tillfällen diskuterat frågan om ansvar och ersättning för skador, som inte togs upp i riktlinjerna.

Under 2009 lämnade Comité Maritime International (nedan kallad *CMI*) ett förslag till instrument som avsåg skyddade platser⁸ till IMO:s juridiska kommitté. I förslaget föreslogs en särskild bestämmelse om att fartygsägaren ska tillhandahålla en garanti eller annan ekonomisk säkerhet på begäran från en skyddad plats som har gått med på att ta emot fartyget. Kommittén såg inget behov av ytterligare ett instrument för att hantera frågan om ersättning för skador som drabbat skyddade platser till följd av att de tagit emot ett fartyg och drog slutsatsen att den internationella ordning som omfattar de befintliga konventionerna om ansvar och ersättning för skador i form av havsföreningar utgör en omfattande rättslig ram, särskilt i kombination med riktlinjerna för skyddade platser som antogs i enlighet med resolution A.949(23) och andra regionala överenskommelser⁹.

Det finns också några exempel på regionala instrument, i vilka både EU och vissa av EU:s medlemsstater är parter, som tar upp frågan om mottagande av fartyg på skyddade platser¹⁰. De fokuserar på ett utökat samarbete mellan kuststater i den

⁷ IMO:s resolution 949(23), som antogs den 5 december 2003.

⁸ Dokument LEG95/9 av den 23 januari 2009, inlämnat av CMI under ”Any Other Business”, bilaga I ”Draft Instrument on Places of Refuge”.

⁹ Dokument LEG95/10 av den 22 april 2009, ”Report of the Legal Committee on the Work of its Ninety-Fifth Session”, s. 24–25.

¹⁰ Protokoll om samarbete för att förebygga förorening från fartyg och för att, vid nödsituationer, bekämpa förorening av Medelhavet, som antogs den 25 januari 2002 och trädde i kraft den 17 mars 2004. (Källa: www.unepmap.org). Även överenskommelse om samarbete vid bekämpning av förorening av Nordsjön genom olja och andra skadliga ämnen (Bonn-avtalet), som undertecknades 1983, i sin ändrade lydelse enligt beslutet av den 21 september 2002, kapitel 27 ”Skyddade platser”. (Källa: www.bonnagreement.org). Kommissionen för skydd av Östersjöns marina miljö (Helcom), rekommendationer om en gemensam plan för skyddade platser i Östersjöområdet: ”Mutual Plan for

specifika regionen, bl.a. informationsutbyte och resursdelning för ett snabbt gensvar vid nödsituationer, i syfte att undvika eller begränsa föroreningar. Men de har dock inga bestämmelser om ansvar och ersättning för skador som drabbat skyddade platser. Alla dessa instrument hänvisar till de internationella instrumenten, IMO:s riktlinjer från 2003 och relevant EU-lagstiftning i frågan. Dessa exempel bekräftar således vikten av ett omedelbart ikraftträdande för alla relevanta instrument, samt enskilda EU-medlemsstaters intresse av att det befintliga regelverket ska tillämpas på ett bättre sätt i deras region.

3. EU-RAMAR

Förutom genom direktiv 2002/59/EG reglerar EU-lagstiftningen även indirekt frågan om ansvar och skadestånd för förluster som drabbat skyddade platser när de tagit emot ett fartyg i nöd genom de två rättsakter som sammanfattas nedan. Dessa påverkar inte de internationella konventioner som redan gäller i EU (ansvarighetskonventionen och den internationella oljeskadefonden, bunkerkonventionen och ansvarsbegränsningskonventionen – i avvaktan på ratifikation och ikraftträdande av HNS-konventionen och konventionen om borttagande av vrak). Dessutom har domstolen i denna fråga fastställt¹¹ att andra delar av EU:s lagstiftning, till exempel rådets direktiv 75/442/EEG om avfall¹², kan ligga till grund för ersättning till medlemsstaternas förvaltningar för förebyggande och avhjälpan åtgärder som inte omfattas av de internationella konventionerna.

3.1. Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/35/EG om miljöansvar för att förebygga och avhjälpa miljöskador

Direktivet tillämpas på miljöskador som orsakats genom sjötransporter av farligt eller förorenande gods eller vid omedelbar risk för att sådana skador ska uppstå vid en incident, med undantag för skador som omfattas av de internationella konventioner som anges i bilaga IV till direktivet (t.ex. ansvarighetskonventionen och internationella oljeskadefonden, HNS-konventionen, bunkerkonventionen). Direktivet fastställer ansvar för transportören av sådant gods, inom gränserna för ansvarsbegränsningskonventionen i sin uppdaterade version, för att bekosta förebyggande åtgärder eller reparation och återställande.

Genom den här rättsakten åläggs fartygsoperatören viktiga skyldigheter för att förebygga skada och sanera föroreningar. Å andra sidan får enbart hamnar som är skyddade platser återöppna fartygsägarnas ansvar för att avhjälpa miljöskador.

Medlemsstaterna har införlivat direktivet, och kommissionens kontroll av genomförandet har dessutom gett mycket tillfredsställande resultat.

Places of Refuge in the Baltic Sea Area”, Helcoms dokument ”Recommendation 31E/5” som antogs den 20 maj 2010 och finns tillgängligt på följande webbplats:
http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec31E_5/

¹¹ Domstolens dom i mål C-188/2008, Commune de Mesquiere mot Total France SA, REG 2008, s. I-4501.

¹² EUT L 194, 25.7.1975, s. 39, upphävd genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/12/EG av den 5 april 2006 om avfall, EUT L 114, 27.4.2006, s. 9.

3.2. Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/20/EG om fartygsägares försäkring för sjörättsliga skadeståndsanspråk

Av direktivet följer en skyldighet för alla fartyg som för en medlemsstats flagg eller anländer till en hamn i en medlemsstat att ha tillräckligt försäkringsskydd för alla sjörättsliga skadeståndsanspråk inom gränserna i ansvarsbegränsningskonventionen i sin ändrade lydelse enligt 1996 års protokoll.

Förteckningen över skadeståndsanspråk där ansvaret begränsas omfattar enligt artikel 2.1 i ansvarsbegränsningskonventionen skador på egendom (inklusive hamninstallationer) som har ett direkt samband med fartygsdriften eller räddningsarbetet, samt förluster som är en följd av sådan verksamhet. Skador som hänför sig till borttagande av vrak anges också uttryckligen i förteckningen. De huvudsakliga skador som kan drabba skyddade platser omfattas alltså av direktiv 2009/20/EG och täcks inom EU av en obligatorisk försäkring.

Endast om skadeståndsanspråken till följd av drift av fartyget i fråga totalt sett är högre än den gräns som fastställts i konventionen kan det hända att den skyddade platsen inte får någon ersättning för en del av skadorna. Med hänsyn till de belopp som gäller för dessa gränser bör risken för att detta inträffar vara begränsad, om inte obefintlig.

Med tanke på bestämmelserna i det här direktivet är det inte sannolikt att ett fartyg som har otillräckligt försäkringsskydd hamnar i en situation där det begär tillträde till en skyddad plats, eftersom det ändå inte får gå in på EU:s territorialvatten. Detta medför att skyddade platser har ytterligare ett lager av ansvarsskydd – *rationae loci* – mot fartygsägare i händelse av skador. Men även om det inte är sannolikt kan man inte utesluta ett scenario där ett fartyg som för ett tredjelands flagg, och alltså inte omfattas av den strikta skyldigheten att ha försäkring som gäller för alla EU-medlemsstaters flagg enligt det här direktivet, måste tas emot på en skyddad plats utan att det har ett tillräckligt försäkringsskydd (artikel 20c.1 i direktiv 2002/59/EG).

Försäkringsmekanismen tillämpas endast när fartygsägarens skadeståndsansvar åberopas. Enligt den rådande principen måste fartygsägaren i allmänhet först ersätta de drabbade innan denne kan få ersättning för kostnaderna från sin försäkringsgivare, såvida inte de drabbade enligt särskilda regler (dvs. särskilda villkor i försäkringsbrevet) får vidta rättsliga åtgärder direkt mot försäkringsgivaren. Enligt den praxis som tillämpas av P&I Clubs – som tillhandahåller ansvarsförsäkringar till mer än 90 % av den globala handelsflottans tonnage – betalar försäkringsgivaren endast fartygsägarens skadestånd om detta har fastställts genom en definitiv domstolsdom eller en skiljedom som godkänts av försäkringsgivaren.

Medlemsstaterna skulle ha införlivat direktiv 2009/20/EG i sin lagstiftning senast den 1 januari 2012. Den stora merparten av medlemsstaterna har redan meddelat kommissionen vilka åtgärder som vidtagits. Kommissionen ska enligt plan göra en ingående granskning av de meddelade införlivandeåtgärderna under andra hälften av innevarande år.

4. NATIONELLA RAMAR

I de fall som inte omfattas av specifika mekanismer som utgår från en internationell konvention eller direktiv 2004/35/EG gäller de nationella ansvarsbestämmelserna i någon av EU:s 22 kuststater för skador som drabbar en skyddad plats. Närmare bestämt begränsas de fall där nationell lagstiftning tillämpas i stället för de internationella ramar och EU-ramar som sammanfattas ovan till följande: a) Den berörda staten har inte ratificerat de relevanta internationella instrumenten. b) Den relevanta internationella konventionen har inte trätt i kraft. c) Det förekommer undantag från och begränsningar av det skadeståndsansvar som fastställs ovan enligt internationell rätt och EU-lagstiftning. d) Den typ av skada som den skyddade platsen drabbats av tas inte upp av internationell rätt och EU-lagstiftning. Det bör noteras att det sistnämnda fallet inte är särskilt troligt eftersom de flesta stora skadetyperna (t.ex. olja, farliga och skadliga ämnen, borttagande av vrak eller miljöskador) nu omfattas av specialiserade internationella instrument och direktiv 2004/35/EG.

4.1. Fartygsägares ansvar

Privata aktörer, dvs. fartygsägare, har ett skadeståndsansvar på grund av culpa, och detta gäller i alla EU:s 22 kuststater. I tio av dessa stater kan dock fartygsägaren ha ett skadeståndsansvar även utan culpa, antingen såsom utövare av en verksamhet som medför risker eller som förvaltare av ett potentiellt farligt föremål eller som ansvarig – i princip – för de skador som underordnade har vållat. I två andra stater är fartygsägaren i de flesta fall automatiskt ansvarig för skador som orsakats av att fartyget har tagits emot på en skyddad plats.

I allmänhet täcker skadestånden till de skyddade platserna alla dessa skador, oberoende av om det finns ett direkt eller indirekt orsakssamband.

Reglerna om begränsning av fartygsägarnas ansvar som härrör från ansvarsbegränsningskonventionen tillämpas, antingen i 1976 års version (IE) eller i den ändrade versionen från 1996 (18 kustmedlemsstater har ratificerat 1996 års protokoll). I de tre återstående kuststaterna gäller särskilda begränsningar av skadeståndsansvaret (IT) eller så är det i princip obegränsat, utan att detta påverkar relevanta internationella konventioner (PT, SL).

4.2. Kuststatens ansvar

I de fall där fartygsägarens ansvar inte kan åberopas är det möjligt att kräva skadestånd från den kuststat vars behöriga myndighet har fattat beslut om att ta emot ett fartyg på en skyddad plats, vilket har lett till att platsen sedermera har drabbats av skador.

Alla EU:s kustmedlemsstater kan i sådana fall hållas ansvariga på grund av culpa. Men i elva av dessa stater kan staten även vara skadeståndsansvarig utan culpa. Detta bygger antingen på en huvudregel som innebär att staten har ”strikt ansvar” (baserat på risk eller brott mot jämlikheten i förhållande till offentliga bördor) eller på särskilda bestämmelser som föreskriver ersättning för skador som specifikt har drabbat skyddade platser. I sådana fall kan skadeståndet begränsas till extraordinära

skador, som överstiger gränsen för de skador som en skyddad plats rimligen ska behöva drabbas av.

I övriga fall, när rätten till ersättning för skador som drabbat en skyddad plats enbart baseras på nationell lagstiftning, finns det bland EU:s medlemsstater oftast en allmänt accepterad ram med skadeståndsansvar på grund av culpa, trots att det saknas harmonisering på EU-nivå. I flera fall kan dock andra typer av skadeståndsansvar tillämpas, både för privata aktörer och för staten (t.ex. strikt eller ovillkorligt ansvar).

Mot bakgrund av tillämplig nationell lagstiftning i frågan kan följande slutsatser dras. I sex kustmedlemsstater (DK, EE, FR, DE, PT, SL) kan en nationell myndighet som kontrollerar en skyddad plats i princip alltid få ersättning för de skador som uppstått, antingen från fartygsägaren eller från staten. Endast i specifika fall kan vissa slags skador, extraordinära eller rena ekonomiska förluster, fortfarande åligga den behöriga myndighet som fattar beslutet om att ta emot ett fartyg på en skyddad plats. I de flesta övriga medlemsstater (BU, GR, IT, LV, LT, MT, NL, PL, RO, ES, SW, UK) omfattas den här specifika frågan av en ansvarsordning med mycket få giltiga skäl för att undantas från ansvar: *force majeure*, den offentliga myndigheten har inte culpa, eller – i vissa fall – skador som är rena ekonomiska förluster.

5. SLUTSATSER

Mot bakgrund av den här analysen finns det tre nivåer av tillämplig lagstiftning i frågan om ansvar och ersättning för skador som drabbat skyddade platser, som kompletterar varandra. Kommissionens slutsatser samt rekommendationer för en bättre tillämpning av de befintliga ramarna beskrivs i det följande.

5.1. Internationell nivå

De hittills antagna internationella konventionerna som avser ansvar inom sjötransportområdet utgör ett regelsystem som säkerställer att tillfredsställande skadeståndsmekanismer kan tillämpas inom de områden som omfattas av konventionerna, och de är dessutom relevanta när fartyg tas emot på skyddade platser.

Det är viktigt att notera att medlemsstaterna 2008 skrev under ett strikt åtagande i rådet om att ratificera alla relevanta internationella instrument, för att hela det internationella regelsystemet för sjösäkerhet – som även tar upp skador på skyddade platser – ska träda i kraft¹³. Kommissionen har därefter påmint medlemsstaterna om detta åtagande vid ett flertal tillfällen. Därför offentliggörs en uppdaterad tabell över statusen för ratificeringen av relevanta internationella konventioner, inklusive EU-medlemsstater, av IMO i maj 2012¹⁴.

¹³ Rådets dokument nr 15859/08 ADD 1, 19.11.2008, ”Uttalande från medlemsstaterna om sjösäkerhet”.

¹⁴ Se IMO:s webbplats: <http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Pages/Default.aspx>

Rekommendationer för en bättre tillämpning:

- (1) Vad gäller ansvarsbegränsning för sjörättsliga skadeståndsanspråk bör medlemsstaterna ratificera 1996 års protokoll till ansvarsbegränsningskonventionen. För att den ersättning som betalas ut inte ska minska när dessa gränser tillämpas bör protokollet uppdateras regelbundet, vilket nyligen har gjorts på IMO (LEG 99, se ovan).
- (2) Dessutom bör alla medlemsstater som är parter eller blivande parter i ansvarsbegränsningskonventionen se till att kostnader för borttagande av vrak inom deras territorialvatten, inbegripet skador på skyddade platser, är undantagna från konventionens tillämpningsområde, vilket är möjligt enligt artikel 3.2 i konventionen om borttagande av vrak. Detta innebär att skadestånd för sådana skador inte kan begränsas.
- (3) Det skulle vara bra att få alla relevanta klargöranden på IMO-nivå för att bekräfta att ett mottagande av ett fartyg på en skyddad plats i princip kan anses vara en förebyggande åtgärd, eftersom några internationella konventioner (t.ex. ansvarighetskonventionen/internationella oljeskadefonden, bunkerkonventionen) då skulle vara tillämpliga i den här frågan.
- (4) En annan möjlig förbättring av det nuvarande systemet skulle vara att på IMO-nivå klargöra begreppet ”rena ekonomiska förluster” som kan undantas från ersättning, för att uppnå en enhetlighet i frågan, med tanke på att de kanske inte har ett tillräckligt direkt orsakssamband med den skadande handlingen.
- (5) Ett allmänt obligatoriskt ansvarsförsäkringskrav, inbegripet tredjepartsansvar bör införas på internationell nivå, i linje med P&I Clubs nuvarande praxis, för att följa upp tidigare diskussioner av frågan på IMO¹⁵.

5.2. EU-nivå

Vad den befintliga EU-lagstiftningen i frågan tillför, utöver de internationella konventionerna, är en särskilt sträng hållning när det gäller ansvar för miljöskador och en skyldighet att ha ett tillräckligt försäkringsskydd eller annan ekonomisk säkerhet för alla fartyg som går in på EU:s territorialvatten – utan undantag. Dessa regler skyddar också de skyddade platserna, eftersom den löser de mest ”känsliga” frågorna i deras verksamhet.

Ett ökat samarbete och en bättre kommunikation mellan medlemsstaterna för att underlätta beslutsfattandet när fartyg är behov av assistans skulle potentiellt kunna förbättra de allmänna ramarna på skyddade platser, även om det inte är relevant för denna rapports syften.

¹⁵ IMO:s resolution A.898(21), ”Guidelines on Shipowners' Responsibilities in Respect of Maritime Claims”, som antogs den 25 november 1999.

5.3. Nationell nivå

I övriga fall, som enbart omfattas av nationell lagstiftning, visar den studie som genomförts för kommissionens räkning att skador som drabbar skyddade platser i de flesta medlemsstater täcks i tillräcklig omfattning av skadeståndsregler, som i vissa fall går så långt att de garanterar en systematisk ersättning för alla potentiella skador.

De få skillnader som finns mellan medlemsstaternas ersättningsordningar utgör inget hot mot en enhetlig tillämpning av direktivet när det gäller mottagande av fartyg på skyddade platser. Skillnaderna är alltså inte tillräckligt stora för att berättiga utarbetandet av en ny ordning specifikt för en kategori av aktörer.

Rekommendation för en bättre tillämpning:

Medlemsstaterna bör i sin nationella lagstiftning fortsätta att noga överväga och fastställa vilka risker som de skyddade platserna måste ta i sin normala verksamhet, precis som andra ekonomiska aktörer måste göra.