

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg

[COM(2016) 369 final – 2016/170 (COD)]

(2017/C 034/28)

Föredragande: **Tomas ABRAHAMSSON**

Remiss	Europaparlamentet, 09/06/2016
	Europeiska unionens råd, 22/06/2016
Rättslig grund	Artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionsätt
	[COM(2016) 369 final – 2016/170 (COD)]
Ansvarig facksektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av facksektionen	06/10/2016
Antagande vid plenarsessionen	19/10/2016
Plenarsession nr	520
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	229/0/3

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK välkomnar generellt kommissionens förslag om ändring av direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg. Enligt kommissionens rapport om kontrollen av ändamålsenligheten (Refit-programmet – Justera kursen: kontroll av ändamålsenligheten hos EU:s lagstiftning om säkerheten på passagerarfartyg, COM(2015) 508 final) är direktiv 2009/45/EG i vissa delar otydligt i fråga om ett antal definitioner och krav och har föråldrade eller överlappande krav, vilket har lett till ett inkonsekvent genomförande av den rättsliga ramen för passagerarfartyg. De ändringar som förslås syftar till att förenkla lagstiftningen, undanröja överlappningar och överflödiga paragrafer samt förtydliga kraven och tillämpningsområdet och samtidigt bibehålla den nuvarande säkerhetsnivån.

1.2 Mot bakgrund av att 120 miljoner människor transporteras med passagerarfartyg i inrikes trafik varje år är unionens lagstiftning om säkerheten på passagerarfartyg mycket viktig. Förslaget om att ändra direktiv 2009/45/EG utesluter dock alla fartyg under 24 meter från tillämpningsområdet, medan direktivet i sin nuvarande form bara utesluter befintliga passagerarfartyg och inte nya.

1.3 De förklaringar som ges till förslaget om ändring är för det första att direktiv 2009/45/EG nu är tillämpligt på endast 70 av 1 950 små fartyg och för det andra subsidiaritetsprincipen. Fartygen byggs för en rad olika användningsområden, och att fastställa gemensamma regler kommer att bli en mycket stor utmaning. Medlemsstaterna skulle därför ha en bättre utgångspunkt för att lagstifta.

1.4 EESK noterar ovan nämnda förklaringar, men rekommenderar att tillämpningen på nya fartyg under 24 meter behålls för att garantera passagerarnas säkerhet.

1.5 Förslaget om att ändra direktiv 2009/45/EG förtydligar att aluminium i detta direktiv anses vara ett material likvärdigt med stål och att motsvarande brandsäkerhetsstandarder därför är tillämpliga. För tillfället certifierar inte alla medlemsstater fartyg i aluminium i enlighet med direktivet, vilket skapar olika villkor. EESK välkomnar förtydligandet.

1.6 EESK välkomnar helhjärtat att EU:s nuvarande säkerhetsbestämmelser för passagerarfartyg fäster vikt vid att personer med nedsatt rörlighet kan ta sig ombord (skäl 17 i direktiv 2009/45/EG). Vi gläds åt att EU:s normer ger ett viktigt mervärde jämfört med internationella normer, som inte omfattar några obligatoriska bestämmelser i detta avseende. EESK ser mycket positivt på denna bestämmelse och anser att den bör gälla alla typer av passagerarfartyg i inrikes trafik.

1.7 EESK välkomnar kommissionens förtydligande i led za (nytt). Här förtydligas att "likvärdigt material" betyder aluminiumlegering eller något annat obrännbart material som uppvisar hållfasthets- och integritetsegenskaper som motsvarar stålets efter att ha utsatts för tillämplig exponering enligt standardbrandprovet på grund av isoleringen. Eftersom vissa medlemsstater inte har certifierat fartyg i aluminium i linje med direktivet välkomnar EESK i princip detta förtydligande. EESK rekommenderar dock att motsvarande tekniska standard som finns i bilagan till direktiv 2009/45/EG förtydligas ytterligare i samarbete med nationella experter.

2. Inledning och bakgrund

2.1 Europas geografiska utformning som en stor halvö ger en fingervisning om hur avgörande sjötransporter såsom passagerarfartyg är. Mer än 400 miljoner människor passerar EU:s hamnar varje år, varav 120 miljoner transporteras med passagerarfartyg i inrikes fart. Det är därför viktigt att garantera högsta möjliga säkerhetsstandard i EU:s vatten. Lagstiftningen om fartygssäkerhet har stor inverkan på exempelvis miljön, arbetsrätten, EU-medborgarnas rörlighet och underlättandet av handel med passagerarfartyg, eftersom de senare måste uppfylla samma krav i hela EU.

2.2 Efter Estoniaolyckan gjorde Internationella sjöfartsorganisationen ett antal ändringar i den internationella konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss (Solas-konventionen). Bland annat infördes krav på bättre stabilitet hos skadade ro-ro fartyg.

2.3 Olyckor fortsätter emellertid att inträffa, vilket under de senaste tjugo åren lett till nya europeiska regler för säkerheten på passagerarfartyg, bland annat specifika bestämmelser om passagerarlistor, vid sidan av Solas-konventionen för internationella resor – som också omfattar resor mellan två eller fler medlemsstater samt ett stort antal EU-bestämmelser för inrikes resor.

2.4 Förslagen har utformats inom ramen för det Refit-program som kommissionen genomför i fråga om säkerhetslagstiftningen för passagerarfartyg. Förkortningen Refit avser programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Regulatory Fitness and Performance).

2.5 Målet var att så långt som möjligt förenkla och rationalisera EU:s befintliga regelverk om säkerheten på passagerarfartyg för att

- bibehålla EU:s regler endast där så är nödvändigt och proportionerligt,
- säkerställa att reglerna genomförs korrekt och enhetligt, och
- undanröja överlappning och inkonsekvenser.

Dessa mål återspeglar de rekommendationer om Refit som EESK gjorde i ett nyligen offentliggjort förberedande yttrande (SC/044 av den 26 maj 2016).

2.6 Detta sammanhängande paket med förslag syftar till att nå ovan nämnda mål. Paketet om säkerheten på passagerarfartyg innehåller förslag om översyner av nästan alla europeiska säkerhetsbestämmelser för passagerarfartyg, utom det uteslutande tekniska direktiv 2003/25/EG om särskilda stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg.

2.7 Paketet omfattar följande tre förslag:

- Begränsning och förtydligande av tillämpningsområdet för direktiv 2009/45/EG (tekniska normer för passagerarfartyg i nationell trafik).

- Förbättring och förtydligande av rapporteringskraven enligt direktiv 98/41/EG (om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg) i förhållande till andra instrument (direktiv 2010/65/EU om rapporteringsformaliteter och direktiv 2002/59/EG om ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik i gemenskapen) samt undanröjande av överlappning med dessa områden.
- Förtydligande och förenkling av EU-systemet för besiktningar och inspektioner av ro-ro-färjor (färjor som även kan transportera bilar och tåg utöver passagerare) samt av höghastighetspassagerarfartyg.

2.8 Detta yttrande gäller det förstnämnda förslaget.

2.9 Direktiv 2009/45/EG av den 6 maj 2009 är en omarbetning av direktiv 98/18/EG, som man var tvungen att upphäva för tydlighetens skull. Direktivet inför en enhetlig säkerhetsnivå för passagerarfartyg i inrikes trafik. Efter 15 år och efter att ha gjort en kontroll av ändamålsenligheten där behovet av en översyn blev tydligt bedömde dock kommissionen att det var nödvändigt att revidera direktivet – vilket EESK eftertryckligen stöder – för att förenkla och förtydliga de gällande kraven.

2.10 EESK har aktivt deltagit i arbetet på området för sjösäkerhetslagstiftning genom att utarbeta flera yttranden i frågan. När det specifikt gäller frågan om säkerheten på passagerarfartyg är det värt att notera att kommittén den 29 maj 1996 antog ett yttrande om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg⁽¹⁾, följt av ett yttrande den 11 december 2002 om särskilda stabilitetskrav för ro-ro-passagerarfartyg och om en översyn av direktiv 98/18/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg. Dessutom bör noteras att kommittén senare, den 16 januari 2008, förbehållslöst stödde förslaget om ovan nämnda omarbetning av direktiv 98/18/EG.

2.11 Mot bakgrund av betydelsen av den översyn som kommissionen nu genomför vill kommittén betona att den lägger stor vikt vid en kontinuerlig förbättring av säkerheten på passagerarfartyg i inrikes trafik.

3. Sammanfattning av kommissionens förslag

3.1 Direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg är tillämpligt på fartyg av stål och likvärdiga material samt på höghastighetsfartyg, oavsett längd. Direktivet, som genomförts på EU-nivå och enbart är tillämpligt på inrikes fart, inför tekniska krav för fartygskonstruktion, stabilitet, brandskydd och livräddningsutrustning, baserat både på bestämmelserna i Solas-konventionen (den internationella konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss, 1974, med senare ändringar) och på vissa krav som kommit efter ett antal fartygsolyckor där människoliv gått förlorade, och det är därför det finns ett behov av att komma till rätta med den något fragmenterade lagstiftningen.

3.2 Efter en kontroll av ändamålsenligheten som genomfördes i linje med Refit (kommissionens program om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat) och agendan för bättre lagstiftning kom kommissionen till slutsatsen att det fanns utrymme för ytterligare förbättring av säkerhetsnivån, effektiviteten och proportionaliteten i ovan nämnda direktiv. Den föreslagna översynen syftade därför till att förenkla och rationalisera den befintliga rättsliga ramen, som trots att den uppfyller sina mål och förblir högst relevant behöver rensas från föråldrade, tvetydiga eller överlappande krav och definitioner.

3.3 Kommissionen föreslår ett begränsat antal ändringar av det befintliga direktivet på följande områden:

- Undanta fartyg på under 24 meters längd från direktivets tillämpningsområde eftersom små fartyg främst byggs i andra material än stål och redan certifieras inom ramen för den nationella lagstiftningen.
- Förtydliga direktivets tillämpningsområde genom att specificera att aluminium är ett material som är likvärdigt stål (med konsekvenser för brandisoleringskrav) samt genom att förtydliga att försörjningsfartyg inom offshoresektorn för vindkraftparker undantas, liksom traditionella fartyg.
- Förtydliga och förenkla definitionen av havsområden i direktiv 2009/45/EG och samtidigt stryka hänvisningen till "där nödställda kan ta sig i land" liksom begreppet "skyddad plats".

⁽¹⁾ EGT C 212, 22.7.1996, s. 21.

3.4 I Refit-rapporten rekommenderar man också att det ska tas fram riktlinjer eller normer för små fartyg och fartyg byggda i andra material än stål eller likvärdigt material, på grundval av funktionella krav i samband med en målbaserad standardram.

3.5 Slutligen är det värt att notera att kommissionens förslag syftar till att bibehålla den nuvarande gemensamma säkerhetsnivå som infördes genom direktiv 2009/45/EG för fartyg i inrikes fart inom EU:s vatten, vilket underlättar överföringen av fartyg mellan nationella register och möjliggör konkurrens på lika villkor för inrikes sjöfart.

4. Allmänna kommentarer

4.1 EESK noterar att kontrollen av ändamålsenligheten av EU:s säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg mycket väl kan ha påverkats av bristen på data och efterlyser därför för framtiden bättre system för datainsamling och övervakning för att göra uppföljningen av genomförandet inom EU mer robust.

4.2 Kommittén noterar anledningen till att små fartyg (under 24 meters längd) undantas från direktivets tillämpningsområde, men anser att tillämpningen på nya fartyg under 24 meters längd bör bibehållas.

4.3 I Refit-rapporten samt i skäl 17 i direktiv 2009/45/EG anges det att EU:s normer sörjer för att personer med nedsatt rörlighet kan ta sig ombord på passagerarfartyg i inrikes trafik – något som rekommenderas men som inte är obligatoriskt i internationella normer. EESK ser mycket positivt på detta krav och anser att det bör gälla alla typer av passagerarfartyg i inrikes trafik.

4.4 EESK anser också att det är viktigt att alla passagerare ombord på fartygen informeras om säkerheten ombord på fartyget. Det är av avgörande betydelse att se till att denna information också finns tillgänglig för personer med funktionshinder.

5. Särskilda kommentarer om de föreslagna ändringarna av direktiv 2009/45/EG

5.1 Artikel 2 – Definitioner

5.1.1 Led h – Definitionen av ett "nytt fartyg" som ett fartyg vars köl sträcktes eller som befann sig på motsvarande byggnadsstadium då eller efter 1 juli 1998 är föråldrad, men ingen ändring har föreslagits.

5.1.2 Led u – Ändringen från "värdstat" till "hamnstat" förklaras inte. EESK rekommenderar att kommissionen ger en förklaring till denna ändring i terminologin och möjlig ändrad innebörd.

Dessutom verkar direktivet på denna punkt inte göra någon åtskillnad mellan EU-flaggade fartyg och fartyg som inte är EU-flaggade, vilket kan få betydelse, eftersom fartygen i fråga utför sjöfartscabotage (rådets förordning (EEG) nr 3577/92 av den 7 december 1992 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet inom medlemsstaterna (cabotage)).

5.1.3 Led za (nytt) – Detta led förtydligar att "likvärdigt material" betyder aluminiumlegering eller något annat obrännbart material som uppvisar hållfasthets- och integritetsegenskaper som motsvarar stålets efter att ha utsatts för tillämplig exponering enligt standardbrandprovet på grund av isoleringen. Eftersom vissa medlemsstater inte har certifierat fartyg i aluminium i linje med direktivet välkomnar EESK i princip detta förtydligande. EESK rekommenderar dock att motsvarande tekniska standard som finns i bilagan till direktiv 2009/45/EG förtydligas ytterligare i samarbete med nationella experter.

Slutligen anser EESK att den nya definitionen av "likvärdigt material", särskilt hänvisningen till "något annat obrännbart material", skulle kunna skapa förvirring eftersom den inte tillräckligt klart anger vilken typ av material ett material ska motsvara för att omfattas av tillämpningsområdet för det ändrade direktivet.

5.1.4 Led zd (nytt) – Den föreslagna definitionen av "fritidsfartyg/fritidsbåt" lyder "ett fartyg som inte medför last och fler än 12 passagerare och som inte går i fraktfart, oavsett framdrivningssätt". EESK anser att man för tydlighetens skull bör behålla formuleringen "passagerare för affärsmässiga syften".

5.2 Artikel 3 – Tillämpningsområde

5.2.1 Punkt 1 a [Detta direktiv gäller för] "Nya och existerande passagerarfartyg med en längd av 24 m och däröver." Förslaget om ändring av direktiv 2009/45/EG undantar alltså alla små fartyg, medan de gällande bestämmelserna bara undantar befintliga fartyg och inte "nya" fartyg under 24 meter. Se punkt 5.1.1 ovan för definitionen av "nytt fartyg".

5.2.2 Förklaringen till undantaget är att direktiv 2009/45/EG nu omfattar endast 70 av 1 950 mindre fartyg.

5.2.3 En annan förklaring som anges för det föreslagna undantaget är subsidiaritetsprincipen. Eftersom dessa fartyg byggs för en rad olika användningsområden kommer det att bli en mycket stor utmaning att fastställa gemensamma regler och därför har medlemsstaterna en bättre utgångspunkt för att lagstifta.

5.2.4 EESK har svårt att förstå dessa argument. Om 96 % av småfartygsflottan inte omfattas av direktivet, eftersom de är byggda i andra material än stål eller likvärdiga material eller är fartyg som endast används i hamnområden osv., har undantaget av fartyg under 24 meters längd inget värde för dessa fartyg. Men vad händer då med resterande 4 %?

5.2.5 Om harmoniserade bestämmelser inte lämpar sig för vissa fartyg under 24 meter har medlemsstaterna redan nu friheten att godkänna undantag genom artikel 9 i direktivet. Men om förslaget om ändring av direktivet godkänns på denna punkt kommer vissa fartyg på upp till 24 meters längd inte längre att omfattas av direktivet.

5.2.6 Ett passagerarfartyg på 24 meter är inte nödvändigtvis ett obetydligt fartyg, eftersom det kan ha närmare 250 passagerare ombord. Man skulle kunna hävda att passagerarna har samma rätt till säkerhet oberoende av om deras fartyg är 23,9 meter eller 24,1 meter långt. Av dessa anledningar anser EESK att tillämpningen på nya fartyg under 24 meters längd bör bibehållas och att medlemsstaterna kan fortsätta att tillåta undantag i de fall de anser detta lämpligt.

5.3 Artikel 5

När det gäller ändringen av artikel 5.3 om inspektioner anser EESK att en hänvisning också bör göras till ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär inrikes trafik i enlighet med tillämpningsområdet för det nya förslaget till direktiv (COM(2016) 371 final) om upphävande av direktiv 1999/35/EG (se artikel 1). I syfte att ytterligare effektivisera de nationella förvaltningarnas inspektioner, maximera den tid som fartyget kan utnyttjas kommersiellt och undanröja eventuella överlappningar mellan de särskilda inspektionerna enligt förslaget till nytt direktiv (COM(2016) 371 final) om upphävande av direktiv 1999/35/EG och de besiktningar som krävs enligt artikel 12 föreslås det att

- ordet "besiktning" ska ersättas med "inspektion" i artikel 5, och
- att det görs en tydlig hänvisning i artikel 5 till inspektionskraven enligt förslaget till nytt direktiv (COM(2016) 371 final) om upphävande av direktiv 1999/35/EG.

Bryssel den 19 oktober 2016.

Georges DASSIS
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande