

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om:

- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 95/21/EG om tillämpning av internationella normer för säkerhet på fartyg, förhindrande av förorening samt boende- och arbetsförhållanden ombord på fartyg som anlöper gemenskapens hamnar och framförs i medlemsstaternas territorialvatten (hamnstatskontroll)”,
- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 94/57/EG om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och för sjöfartsadministrationernas verksamhet i förbindelse därmed”, och
- ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om påskyndat införande av bestämmelser om dubbelskrov eller likvärdig konstruktion för oljetankfartyg med enkelskrov”

(2001/C 14/04)

Den 27 april 2000 beslutade rådet att i enlighet med artikel 80 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda förslagen.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 28 september 2000. Föredragande var Daniel Retureau och medföredragande Anna Bredima-Savopoulou.

Vid sin 376:e plenarsession den 19 oktober 2000 antog Ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 88 röster för och 1 nedlagd röst.

1. Inledning

1.1. De tre nya direktivförslag från kommissionen som nämns i titeln till föreliggande yttrande har remitterats till ESK. Förslagen handlar om frågor som är grundläggande för säkerheten på fartyg som transporterar oljeprodukter samt om förebyggande av risken för förorenande olyckor som sådana transporter kan innebära.

1.2. Dessa förslag har föregåtts av ett meddelande från kommissionen till parlamentet och rådet om säkerheten vid oljetransporter (meddelandet om säkerhet på fartyg), i vilket kommissionen lägger fram förslagen till direktiv och stakar ut en politik på lång sikt. ESK har beslutat utarbeta ett yttrande på eget initiativ om säkerhet på fartyg och kommer att granska och kommentera meddelandet innan de remitterade texterna behandlas.

2. Meddelandet om säkerhet på fartyg

2.1. De viktigaste förslagen i kommissionens meddelande

2.1.1. Åtgärder har vidtagits på internationell nivå i syfte att förbättra säkerheten och begränsa föroreningar till följd av olyckor, vilket lett till en klar minskning av olyckor och oljenedsmutsning. Ändå konstaterar kommissionen att de säkerhetsåtgärder som vidtagits i mitten av nittioalet angående säkerhet på fartyg är otillräckliga med tanke på följande: gamla fartyg utgör en säkerhetsrisk, vilket ännu en gång bevisades genom oljetankerfartyget Erikas förlisning i slutet av december

1999 vid franska kusten; de internationella reglerna är begränsade, särskilt med avseende på otillräcklig tillsyn över hur de tillämpas; utvecklingen beträffande bekvämlighetsflagg och brevlådeföretag inom offshoresektorn; certifierings- och klassificeringssystemen tillämpas inte tillräckligt effektivt; medlemsstaterna efterlever inte fullt ut de gemenskapsregler som för närvarande gäller.

2.1.2. Kommissionen föreslår en serie åtgärder på kort sikt (två direktivändringar och en förordning) och åtgärder på lång sikt, som skall bli föremål för förslag före årets slut.

2.1.3. De huvudsakliga syftena med kommissionens förslag till åtgärder på lång sikt är följande:

- Att förbättra det nuvarande ersättningssystemet vid skador till följd av oljeförorening.
- Att göra informationen om säkerhet till sjöss mer öppen för insyn.
- Att skapa en europeisk struktur för säkerhet på fartyg.
- Att förbättra övervakningen av sjöfarten vid EU:s kuster.

2.1.4. Kommissionens argumentering och analys kan sammanfattas som följer:

2.1.5. De oklarheter som för närvarande förekommer är oacceptabla. Därför håller den nya databasen Equasys på att utarbetas i syfte att förbättra övervakningen av fartyg, underlätta inspektioner och gynna åtgärder som skall avhjälpa lagöverträdelser.

2.1.6. Övervakningen av riskfartyg bör effektiviseras och ett förbud mot fartyg som innebär särskild risk att navigera inom medlemsstaternas exklusiva ekonomiska zon (EEZ) planeras. Detta medför dock vissa juridiska, tekniska och materiella problem vid genomförandet. Systemen för kustbevakning, signalsystem och rapporter (obligatoriska inom EU) är godkända av Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) men måste förbättras. På ett mer allmänt plan kommer ett världsomspännande signalsystem att bli en prioriterad fråga för EU.

2.1.7. Utvidgningen ställer till särskilda problem för vissa länder, särskilt Malta och Cypern (fjärde och femte största flottorna i världen). I avsaknad av åtgärder kommer säkerhetsnivån i Europa att sjunka, vilket bedöms vara oacceptabelt.

2.1.8. En europeisk struktur för säkerhet på fartyg planeras, men detta stöter på ett antal mångfacetterade problem. Tanken på en europeisk kustbevakningsorganisation efter förebild av US Coast Guards har framkastats, men detta har stött på praktiska problem i synnerhet med tanke på genomförbarhet, utrustning och behörighet.

2.1.9. Det föreslås även att aktörerna inom sektorn för sjötransporter i högre grad skall åläggas ansvar. Det begränsade ansvaret för skeppsredare och frånvaron av ansvar för lastens ägare är ett problem. Den nuvarande definitionen av ersättningsar kunde utvidgas till att gälla skadornas fulla omfattning. En europeisk fond planeras i syfte att höja nuvarande tak. Överenskommelser med näringslivet rekommenderas liksom även sanktioner.

2.2. Allmänna kommentarer

2.2.1. Med undantag av vissa särskilda anmärkningar stöder ESK de planerade allmänna riktlinjerna, som särskilt inriktar sig på följande aspekter inom politiken för säkerhet till sjöss:

— Att förebygga.

— Att vidta verkliga åtgärder för att reglerna skall efterlevas (kontroller, sanktioner).

2.2.1.1. Vad gäller planering på lång sikt avvisar inte ESK på förhand någon av arbetshypoteserna och anser att de är intressanta. Däremot behöver dessa arbetshypoteser få fastare form och preciseras, och de bör bli föremål för fördjupade

studier inom institutionerna och bland alla berörda parter. ESK bedömer att det dock inte är motiverat att överbetona vare sig den föreslagna texten på kort sikt eller de kommande åtgärderna på lång sikt och att man skall närma sig problemen på ett realistiskt och sakligt sätt i syfte att effektivt förbättra säkerheten på fartyg.

2.2.2. Enligt ESK:s uppfattning finns det andra viktiga områden där EU bör verka aktivt: förstärkning av generellt tillämpliga multilaterala regler och antagande av EU-regler och EU-åtgärder på områden som hittills inte omfattats eller som bara delvis omfattats av IMO:s bestämmelser⁽¹⁾. ESK råder kommissionen och medlemsstaterna att behandla denna fråga samtidigt som de samordnar sina insatser inom IMO i syfte att skärpa standarderna för säkerhet på fartyg samt standarderna för ersättning, med målet att säkerställa utvidgade ersättningar för dem som blir lidande av nedsmutsning orsakad av fartyg. Denna ersättning bör även beakta skadorna på miljö och ekologisk mångfald.

2.2.3. I den världsomspännande ekonomin där nio tiondelar av den internationella handeln med varor sker till sjöss har sjöfartsbranschen blivit en strategisk sektor för internationell handel. Nutida företag är i hög grad beroende av sjötransporter för tillförsel av varor och för export. Företagen kan alltså inte förhålla sig likgiltiga till villkoren för hur denna viktiga ekonomiska verksamhet i ständig tillväxt utförs.

2.2.4. Ändå har antalet förlorade fartyg under många år stannat på samma nivå räknat i antalet enheter — detta trots att mängden förlorat tonnage minskar kontinuerligt. Detta förhållande pekar på begränsningarna i gällande regler och åtgärder för säkerhet till sjöss, och måste leda till förnyade studier om säkerhetsproblemet.

2.2.5. De internationella åtgärder som vidtagits för att förbättra säkerheten och begränsa nedsmutsning till följd av olyckor har dock inneburit en betydande minskning av skador förorsakade av sådan förorening. När det gäller den avsiktliga nedsmutsningen från fartyg, t.ex. utsläpp av avfall eller avbalkning till havs, måste andra åtgärder vidtas. Bland annat bör man se till att det finns adekvata hamnanläggningar⁽²⁾. Kommittén är medveten om att avfall från stadsområden och landbaserad ekonomisk verksamhet är orsaken till två tredjedelar av nedsmutsningen av kuster och flodmynningar. Det är nödvändigt att kraftigt minska denna form av förorening. Förorening förorsakad av fartyg är alltså långt ifrån den enda källan till nedsmutsning av vatten. Däremot får fartygsolyckor mycket större rubriker i media och påverkar i högre grad den allmänna opinionen.

⁽¹⁾ Internationella sjöfartsorganisationen IMO är ett specialiserat FN-organ med högkvarter i London. 157 stater är medlemmar i organisationen.

⁽²⁾ Antagandet av "Förslag till rådets direktiv om mottagningsanordningar i hamn för fartygsgenererat avfall och lastrester från fartyg" (EGT C 271, 31.8.1998, s. 79, ESK:s yttrande EGT C 138, 18.5.1999, s. 12) borde leda till minskning av sådan nedsmutsning.

2.2.6. Bestämmelserna i Montego Bay-konventionen har varit i kraft sedan den antogs 1982. Konventionen ger kuststater större möjligheter att ingripa inom sin EEZ (200 sjömil från kustlinjen) i avsikt att skydda de ekonomiska resurserna i denna zon, vilka kan ta svår skada av förorening till följd av olyckor eller medveten förorening. Staterna har rätt att vidta skyddsåtgärder i detta syfte. Gemenskapen är part i denna konvention och kan i och med Maastrichtfördraget i gemenskapens namn och i harmoniseringssyfte lagstifta om medlemsstaternas hela EEZ inom ramen för sin behörighet.

2.2.7. Säkerheten på oljetankfartyg och förebyggandet av nedsmutsning är i huvudsak reglerade i 1974 års konvention om räddande av liv till sjöss (Solas) och Marpol-konventionen (1973 och 1978) om förhindrande av förorening från fartyg. Vidare finns ett antal tilläggsprotokoll som undertecknats av EU:s medlemsstater. Dessa konventioner ålägger flaggstater som skrivit under konventionerna att beivra lagöverträdelser. Marpol tillhandahåller även en juridisk bas för hamnstatens agerande så fort en potentiell risk uppdragas. Marpol-konventionen är en starkt bidragande orsak till minskningen av råoljenedsmutsning till sjöss. Detsamma gäller nya eller kompletterande gemenskapsåtgärder som vidtagits gällande nedsmutsning, säkerhet och inspektion.

2.2.8. Ersättningar på en begränsad nivå, såväl gällande den som lidit skada som gällande miljön till följd av nedsmutsning orsakad av fartyg, utbetalas i enlighet med den internationella ansvarskonventionen (CLC⁽¹⁾) och den internationella fondkonventionen om ersättningar vid oljeförorening (IOPC⁽²⁾). Vidare kan ersättningar utbetalas från skeppsredarnas obligatoriska försäkringar, men dessa ersättningar har ett fastställt tak.

2.2.9. Samförståndsavtalet i Paris⁽³⁾ om hamnstatens kontroll av fartyg har getts laga kraft på gemenskapsnivå genom direktiv 95/21/EG, ändrat 1998. Hamnstaterna har genom memorandumet särskilda åligganden beträffande inspektion av fartyg som lägger till i deras hamnar. Åliggandena gäller säkerhet, miljöskydd samt besättningens levnads- och arbetsvillkor. Detta tillämpas dock inte lika överallt. Alla fartygs-

inspektioner som görs på basis av detta samförståndsavtal redovisas i databasen Sirenac som drivs av det administrativa centrumet för sjöfartsfrågor⁽⁴⁾ i Saint-Malo i Frankrike.

2.2.10. Flaggstater som faller under internationell sjörätt⁽⁵⁾ måste efterleva särskilda åligganden gällande inspektioner samt besättningens levnads- och arbetsvillkor, om staterna i fråga har ratificerat bestämmelserna på området. Dessa åligganden uttolkas dock på synnerligen varierat sätt av flera orsaker: utflaggning blir vanligare; många flaggstater som ratificerat konventionerna ger den inte laga kraft; det finns en press att ständigt sänka kostnaderna (särskilt för arbetskraften); användningen av register som inte ratificerat ILO-konventionerna. Till följd av IMO:s begränsade förfaranden, fullmakter och resurser för att säkerställa att flaggstaterna efterlever de regler de ratificerat, förekommer det att sanktioner inte inleds eller att lämpliga åtgärder inte vidtas i syfte att i tillräcklig mån undvika kränkningar av internationella standarder eller undvika annan tvivelaktig praxis. Denna situation har lett till att behörighet och ansvar i ökande grad överförs till hamnstaterna i enlighet med t.ex. samförståndsavtalet i Paris, IMO-reglerna och ILO:s konvention 147.

2.3. Särskilda kommentarer

2.3.1. ESK ställer sig positiv till kommissionens förslag att kontrollstaternas och klassificeringsföretagens kontroller förbättras inom ramen för befintliga regler.

2.3.2. Säkerhet på fartyg är beroende av ett antal faktorer, bl.a.: att standarder och regler för fartyg och sjöfart efterlevs; att effektiva kontroller utförs med beaktande av dessa standarder och regler; att kontrollpersonalen, lotsarna och fartygsbesättningen är sakkunniga; att besättningens levnads- och arbetsförhållanden beaktas. Hamnpersonalens, kaptenernas, befälens och sjömännens kvalifikationer, situation, rättigheter och skyldigheter är därför nyckelfaktorer i fråga om säkerhet. Många olyckor uppstår till följd av den mänskliga faktorn, ofta i kombination med andra orsaker såsom tekniska faktorer eller väderleksförhållanden. En omfattande del av dessa frågor regleras genom IMO:s och ILO:s konventioner, men tyvärr tillämpas dessa konventioner bristfälligt eller inte alls av de stater som skrivit under dem — inte ens när det gäller EU:s medlemsstater, av vilka några inte har ratificerat alla konventioner. ESK uppmanar de berörda medlemsstaterna att

⁽¹⁾ International Convention on Civil Liability for Oil Pollution.

⁽²⁾ International Oil Pollution Compensation Fund.

⁽³⁾ Ofta kallat "Mémorandum de Paris" eller "Mémorandum d'Entente" eller "Memorandum of Understanding" (MOU).

⁽⁴⁾ Centre administratif des affaires maritimes.

⁽⁵⁾ Förslag till EU-flaggning har förfallit pga. oenighet mellan EU:s medlemsstater.

ratificera ILO:s sjöfartskonventioner, såsom protokollet till konvention 147 och konvention 180⁽¹⁾. Dessa konventioner måste tillämpas rättsligen och i praktiken för att konkurrensen inte skall snedvridas och säkerheten äventyras.

2.3.3. Underlåtenhet att på ett adekvat sätt genomföra internationella standarder eller angripa överträdelser mot dessa (särskilt gällande utbildning, arbetsskydd, arbetsförhållanden och efterlevnad av operationella krav) påverkar besättningens insatser och utsätter både besättning, fartyg och omgivning för ökade risker. Oacceptabel ekonomisk press på arbetsledare och besättning som fortsätter att arbeta på fartyg som inte uppfyller standarderna kan få samma följder.

2.3.4. EU och Förenta staterna delar på största delen av världens oljetransporter. Förenta staterna har kustbevakare (USCG) som har tillgång till omfattande medel och befogenheter. USCG har lagt fram ett initiativ kallat Port State Initiative to Target Substandard Ships. De asiatiska staterna, bl.a. Japan (den största importören i regionen), har infört unilaterala bestämmelser och antagit Tokyomemorandumet som inför hamnstatskontroll på samma sätt som i EU. Initiativen i dessa tre regioner bör bidra till att utveckla det internationella regelverket i dess helhet, och det åligger de berörda staterna att fungera som initiativtagare och exempel inom OIM i stället för att bidra genom spridda åtgärder kombinerade med privata initiativ som spräcker det multilaterala systemet, vilket skulle leda till en situation utom all kontroll och till att skillnaderna och riskerna slutligen blir större.

(1) Den 13 december 1999 antog rådet direktiv 1999/95/EG om tillsyn av efterlevnaden av bestämmelser om arbetstidens längd för sjömän ombord på fartyg som anlöper gemenskapens hamnar. Artikel 10 i direktivet bestämmer att direktivet skall tillämpas fullt ut fr.o.m. den 30 juni 2002. Tillämpningen av direktivet är beroende av ratificering av ILO:s konvention nr 180 från 1996 om sjömäns arbetstid och bemanningen på fartyg och protokollet från 1996 till konventionen om miniminormer i handelsfartyg från 1976.

I syfte att säkerställa att de båda konventionerna genomförs samtidigt och särskilt i syfte att samtidigt genomföra direktiv 1999/95/EG i alla medlemsstater, har kommissionen även givit en rekommendation till medlemsstaterna med uppmaning att ratificera konvention 180 och protokollet till konventionen om miniminormer från 1976.

Enligt artikel 4 i konventionen 1976 om miniminormer i handelsfartyg (147) kan endast en stat som ratificerat konvention 147 med de ändringar som införts genom protokollet från 1996 utföra kontroller gällande arbetstider och viloperioder ombord på skepp som lägger till i deras hamnar.

Det är därför i ljuset av tidsfristen (den 30 juni 2002) motiverat att medlemsstaterna överför direktiv 1999/95/EG till nationell lagstiftning och att de inom angiven tid åläggs att ratificera de två ILO-instrumenten i syfte att undvika bristande samstämmighet med bestämmelserna i konvention 147.

2.3.5. I sitt meddelande om en gemenskapspolitik för sjösäkerhet (1993) beaktade kommissionen med rätta sjötransporternas internationella dimension. ESK godkände denna politik i tidigare yttranden och ansåg att den borde fortsätta att inspirera EU:s framtida insatser. Kommittén framhöll att problemets kärna i mindre grad utgjordes av utformningen av internationella normer och i högre grad säkerställandet av att de genomförs över hela linjen.

2.3.6. De europeiska normerna för sjösäkerhet och skydd av den marina miljön bör grundas på följande principer:

- Bidra till att göra transporterna på europeiska vatten så säkra som möjligt.
- Beakta att de europeiska vattnen bör förbli öppna utan undantag för alla fartyg som respekterar de internationella normerna.

2.3.7. Samtidigt som de syftar till att ändra eller komplettera gemenskapens lagstiftning bör kommissionens förslag eftersträva målsättningen att förstärka marknadspositionen för företag som respekterar normerna; de företag och organisationer som tar mindre ansvar för säkerhet och miljöskydd bör berövas alla fördelar eller vinster som detta kan medföra.

2.3.8. Hela 40 % av världens sjöfart och majoriteten av oljetransporterna i Europa (av vilka bara 10 % sker via pipeline, väg eller kanal) passerar Engelska kanalen och vattnen utanför Bretagne (totalt cirka 300 000 fartyg per år). De återstående oljetransporterna sker främst genom Medelhavet, ett särskilt sårbart hav som inte har några exklusiva ekonomiska zoner, och då särskilt från Suezkanalen och i viss mån Svarta havet. De flesta fartygskatastrofer som involverat oljetankfartyg har rört fartyg som inte uppfyllde normerna eller var mer än 18 år gamla⁽²⁾ eller gick på grund. Rådande vindförhållanden och strömmar tenderar att föra de föroreningar som blir resultatet av utsläpp eller olyckor mot västeuropeiska länders kuster.

2.3.9. Tyvärr kan sjökatastrofer inte helt undvikas och de föreslagna åtgärderna bör vara realistiska, proportionerliga och inriktade på olyckornas huvudorsaker. Kommittén beklagar att alla EU:s medlemsstater ännu inte ratificerat IMO:s internationella konvention om förebyggande av, behandling av och samarbete vid oljeutsläpp (OPRC — International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation, 1990) som förpliktar länderna att upprätta ett nationellt system för snabba och effektiva insatser vid oavsiktliga utsläpp.

(2) Institute of London Underwriters, statistik om förlorade fartyg 1989–1998.

2.3.10. Kommittén påminner om att Europaparlamentet i sin resolution av den 20 januari 2000 betonade att det finns ett akut behov av att skapa optimala villkor för att hantera kriser till följd av oljeutsläpp, och att parlamentet beklagade att tekniken för att bekämpa oljeföreningar är otillräcklig. Därför stöder ESK de framställningar som gjorts om att inrätta ett kuststatssystem som identifierar nödhamnar och deras utrustning och kapacitet att hantera olyckor, vilket skulle göra det möjligt för myndigheterna att aktivt hjälpa fartyg i nöd, särskilt i situationer där besättningen eller ägaren/förvaltaren inte reagerar på situationen på ett lämpligt sätt och där människoliv eller miljön är i fara.

2.3.11. ESK ser positivt på kommissionens lagstiftningsförslag och ser det som nödgärder i en första etapp. Dessa åtgärder bör dessutom förstås och tillämpas i samband med det framtida ramdirektiv om miljöansvar som bör bli resultatet av vitboken i samma ämne som ESK utarbetar ett särskilt yttrande om. Förslaget till förordning om dubbelskrov väcker dock viktiga tekniska och ekonomiska frågor som kommittén kommer att behandla längre fram.

2.3.12. En striktare och effektivare förordning behövs desto mer som sjöfarten i allmänhet och oljetransporterna i synnerhet för närvarande utvecklas mot bakgrund av ohämmad konkurrens och överdriven press beträffande sjöfartskostnaderna och hård konkurrens mellan hamnarna, vilket är till nackdel för god praxis inom fartygssäkerheten och goda förhållanden för sjömän och till förmån för dålig praxis, vilket är oacceptabelt ur säkerhetssynpunkt och för en rättvis konkurrens.

2.3.13. Kostnaden för oljetransporter är relativt låg, vilket gynnar oljebolagen, som spelar en viktig roll i avregleringen, men det är sämre för säkerheten. Detta är en situation som varken allmänheten eller ansvarsfullt branschfolk kan tolerera längre. Kostnaden för säkerheten måste undantas från konkurrensen. Det är nödvändigt att ha priser som gör transporter lönsamma för att man skall kunna förnya flottorna, som med nuvarande förhållanden blir allt äldre. De sjöfartsverksamma försöker utveckla ett slags självreglering, vilket är en mycket viktig aspekt men också visar hur dåligt anpassade de gällande reglerna och förfarandena är. Det visar också på hur viktigt det är att ändra dem för att göra dem effektivare och återinföra en sund konkurrens, för att hämma och vända på utvecklingen där registrering under flagg med gott anseende överges till förmån för bekvämlighetsflagg, och för att där så är möjligt kunna införa effektiva och allmängiltiga regler och kontroller, eftersom detta är en internationell bransch.

3. Direktivet om säkerhet på fartyg — fartygskontroller genom hamnstatens försorg

3.1. Ändring av rådets direktiv 95/21/EG — motiv och syften

3.1.1. Detta utkast till direktiv syftar till att åstadkomma en verklig förstärkning av kontrollerna av fartyg som trafikerar gemenskapens hamnar och skall leda till en strängare hållning gentemot fartyg vars "allmänna tillstånd är uppenbart undermåligt".

3.1.2. Direktivet ställer upp enhetliga krav och förfaranden för inspektioner, som skall vara tillämpliga på alla fartyg som anlöper europeiska hamnar (inom såväl EU som EES). Inspektionerna ligger i linje med internationella normer i fråga om säkerhet på fartyg, förhindrande av förorening samt boende- och arbetsförhållanden ombord (hamnstatskontroll). Målet med de föreslagna åtgärderna är att effektivisera inspektionsförfarandena.

3.1.3. Genomförandet av direktivet har emellertid gått olika långt, och ibland har tillfredsställande inspektioner uteblivit på fartyg som utgjort allvarliga säkerhets- och miljörisiker när de anlöpt hamnar i EU:

- Flera stater respekterar inte direktivets krav på att minst 25 % av fartygen skall inspekteras.
- Den prioritetsfaktor som infördes genom MOU och som gjordes obligatorisk genom direktivet tillämpas inte på ett tillfredsställande sätt.
- De förstärkta inspektioner som efterlyses i direktivet utförs fortfarande inte tillräckligt rigoröst. I synnerhet fartyg med den högsta prioritetsfaktorn blir inte föremål för systematiska inspektioner.

3.1.4. Eftersom ingen av fartygsinspektionerna lyckades påvisa de fel som anses ha orsakat Erikas förlisning anser kommissionen att denna olycka blottlagt bristerna i ett flertal kontrollsystem, nämligen följande: kontroller av fartygets konstruktion och beskaffenhet, som utförts i enlighet med de bestämmelser som fastställts av klassificeringssällskapen; regelbundna kontroller och inspektioner som utförts av klassificeringssällskap på uppdrag av andra instanser; tilläggskontroller som utförts av hamnstaterna. Kommissionen lägger således fram ett antal åtgärder som skall förbättra och förstärka inspektionsförfarandena.

3.2. Kommitténs iakttagelser

3.2.1. Kommittén hänvisar till sitt tidigare yttrande⁽¹⁾ om förslaget till direktiv 95/21/EG (som genomgått ett flertal ändringar) om tillämpning av internationella normer för säkerhet på fartyg, förhindrande av förorening samt boende-

⁽¹⁾ EGT C 393, 31.12.1994, s. 50 (ej tillgänglig på svenska).

och arbetsförhållanden ombord på fartyg som anlöper gemenskapens hamnar och framförs i medlemsstaternas territorialvatten (hamnstatskontroll). Framför allt vill kommittén påminna om sin ståndpunkt att bestämmelserna för inspektion och kvarhållande av fartyg skall vara tillräckligt stränga för att säkerställa att alla fartyg som trafikerar EU:s vatten uppfyller alla gällande internationella normer, utan att för den skull försvåra arbetet för fartyg som sköts och underhålls på ett korrekt sätt och inte heller påtvinga dessa fartyg orimliga bördor.

3.2.2. Enligt OECD har standarden på sjöfartssäkerheten i dag fallit till en kritisk nivå. Uppskattningsvis 15 % av alla oljetankfartyg uppfyller inte normerna.

3.2.3. Därför välkomnar ESK både andan och det huvudsakliga innehållet i de föreslagna ändringarna. Kommittén ställer sig helt bakom kravet på öppenhet så att EU:s myndigheter, de olika berörda parterna och allmänheten kan identifiera fartyg som inte uppfyller normerna, "brevlåderederier" samt hamnar som underlåtit att skärpa kraven, och därigenom komma till rätta med denna "dumpning". En större öppenhet kommer även att göra det möjligt att identifiera bulklästägare som bedriver illojal konkurrens genom att använda fartyg som inte uppfyller normerna och därmed riskerar människoliv och utgör en fara både för ekonomiska resurser och verksamheter och för miljön.

3.2.4. ESK välkomnar införandet av strängare kontroller av fartyg vars "allmänna tillstånd är uppenbart undermåligt" och möjligheten att bannlysa dessa från EU:s vatten, även om kommittén anser att alla fartyg som kvarhållits fler än två gånger under de senaste 24 månaderna bör förbjudas. Fartyg "vars allmänna tillstånd är uppenbart undermåligt" är enligt ESK sådana som är förbjudna enligt artikel 7 a — där emellertid ålderskriteriet på 15 år bör tas bort — och som transporterar människor, farliga eller eventuellt förorenande ämnen. Dessa bör förbjudas från att trafikera hela den exklusiva ekonomiska zonen utanför Europas kuster eftersom de utgör en potentiell fara för människoliv och ekonomiska resurser inom denna zon, och förbudet bör gälla fram till dess att de nödvändiga ändringarna och reparationerna utförts och inspekterats. Om dessa fartyg inte uppfyller de nödvändiga kraven inom de fastställda tidsgränserna bör de beläggas med slutgiltigt förbud.

3.2.5. Skyldigheten att inneha försäkring eller annan ekonomisk säkerhet som täcker ansvar för uppkomna miljöskador skall utsträckas till att gälla alla fartyg som transporterar farliga eller förorenande ämnen oavsett tonnage, detta i överensstämmelse med bestämmelserna för fartygsäkerhet och förhindrande av föroreningar. Därför bör medlemsstaterna ratificera den internationella HNS-konventionen, och Interna-

tionella sjöfartsorganisationens (IMO) riktlinjer om ansvarsförsäkring bör genomföras.

3.2.6. Slutligen bör antalet inspektörer vara tillräckligt stort i förhållande till den mängd och den typ av fartyg som anlöper varje hamn; man bör utan tvekan utse specialiserade inspektörer som kan utföra strukturella och tekniska inspektioner, och likaså bör vissa inspektörer vara specialiserade på besättningsvillkor och sociala normer.

3.2.7. ESK noterar skillnaderna i medlemsstaternas förmåga att uppfylla kraven i direktivet om hamnstatskontroll, framför när det gäller målet att 25 % av de fartyg som anlöper deras hamnar skall inspekteras. Även om målet 25 % per medlemsstat klaras av är det inte säkert att detta är tillräckligt — exempelvis om inspektionerna har koncentrerats till de mest välskötta fartygen där bristfälligheter svårigen låter sig upptäckas. Därför välkomnar ESK de föreslagna ändringarna inom ramen för Parisavtalet (MOU); med hjälp av dessa kan man komma till rätta med den nuvarande situationen genom att införa en förbättrad och mer effektiv metod för identifiering av fartyg vars tillstånd är uppenbart undermåligt och genom att befria välskötta fartyg från omotiverade inspektioner. De nya bestämmelserna får emellertid inte innebära en ursäkt för hamnstaterna att avbryta sina ansträngningar att uppbåda tillräckliga mänskliga resurser. Den bristande kvaliteten på de utförda inspektionerna liksom ett otillräckligt antal kvalificerade inspektörer på de olika områdena bör under alla omständigheter vara en tillräcklig anledning för kommissionen att vidta åtgärder mot hamnstaterna för att inte ha fullgjort sina förpliktelser.

3.2.8. Med hänsyn till en utvidgning av de olika inspektionsformerna bör man överväga åtgärder som stärker den operativa kapaciteten hos de organisationer som är behöriga att utföra inspektioner och utöva tillsyn av fartygen.

3.2.9. Likaså är det nödvändigt att vidta särskilda åtgärder för att anpassa antalet inspektörer inom denna verksamhet liksom att möjliggöra utbildning och specialisering på området; på så vis kan man säkerställa en fullgod teknisk kapacitet liksom en operativ kontinuitet och homogenitet.

4. Klassificeringsdirektivet

4.1. Mål och syften

4.1.1. Detta direktiv innebär en ändring av rådets direktiv 94/57/EG om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och för sjöfartsadministrationernas verksamhet i förbindelse med detta.

4.1.2. Ändringarna avser

- gemenskaps erkännande av klassificeringssällskap, inklusive kontroller och sanktioner,
- en skärpning av de krav som skall uppfyllas av de erkända organisationerna.

4.2 Allmänna kommentarer

4.2.1. Det finns omkring 60 privata klassificeringssällskap i världen — av vilka ett tiotal är medlemmar i *International Association of Classification Societies (IACS)* — som klassificerar fartyg på uppdrag av rederier, vilket görs helt på privat basis, och godkänner fartyg på uppdrag av flaggstater, som delegerar dessa offentliga uppgifter till klassificeringssällskapen på grund av deras tekniska kompetens. Klassificeringssällskapen utför samtliga eller vissa av de tekniska inspektioner som egentligen faller på myndigheterna i den stat där fartyget är registrerat. Dessa klassificeringssällskap är i regel bemyndigade att utfärda eller dra in certifikat genom att undersöka fartygens förenlighet med tekniska normer, säkerhetsbestämmelser och miljöskyddsbestämmelser vid inspektioner som utförs när fartyget för första gången tas i drift och därefter vid regelbundna kontroller.

4.2.2. Flaggstaterna är ansvariga för att utarbeta de olika säkerhetscertifikaten och andra certifikat, fastställa lämpliga inspektionsförfaranden och ange de instanser som skall utföra inspektionerna; detta kan ske antingen genom multilaterala konventioner till vilka staterna är avtalslutande parter eller unilateralt. Med undantag för de nationella och internationella normer som klassificeringssällskapen har att rätta sig efter på denna nivå kan de tillämpa egna bestämmelser vid fartygsklassificeringen.

4.2.3. Kommittén välkomnar de föreslagna ändringarna som skall förbättra inspektionerna genom att säkerställa en strängare övervakning av klassificeringssällskapen och deras arbetsinsatser, hårdare kriterier för ett erkännande och en större öppenhet inom denna verksamhet, som är en nyckelfaktor för säkerheten på detta område. I sitt yttrande över kommissionens meddelande om säkerhet på fartyg⁽¹⁾ stödde kommittén det allmänna målet och kommissionens helhetsstrategi för att införa de internationella bestämmelserna i gemenskapsinstrumenten.

4.2.4. Det finns ingen tid att förlora för klassificeringssällskapen när de i samråd med myndigheter och industri skall se över sina insatser och genomföra de nödvändiga förändringarna så att vederhäftiga och professionella insatser kan garanteras vid varje tillfälle. För att förbättra öppenheten bör klassificeringssällskapen vara skyldiga att förse tredje man med all relevant information i frågor som exempelvis rör byte av fartygsklass, ägarbyte, certifikatsförnyelse och tekniska uppgifter. Bestämmelserna om skrovets intakta skick och rostbeständighet, om inspektioner och om byte från en erkänd organisa-

tion till en annan måste ägnas speciell uppmärksamhet av Internationella sjöfartsorganisationen och av kommissionen.

4.2.5. Klassificeringssällskapen har ett stort ansvar för att säkerställa fartygs- och miljö säkerhet och bör även acceptera ett juridiskt ansvar för oriktiga insatser. Därför vill kommittén se ett rimligt avtalsrättsligt ansvar för klassificeringssällskapen gentemot deras uppdragsgivare och ett rimligt straffrättsligt ansvar gentemot tredje man, så att de kan göras ansvariga för eventuella felgrepp. I den mån klassificeringssällskapen handlar under medlemsstatens suveränitet bör en bestämmelse om regeringsansvar tas upp under det relevanta lagrummet.

5. Dubbelskrovsförordningen

5.1. Målet med förslaget till förordning och anledningen till att det lades fram

5.1.1. Denna förordning skall påskynda den under 1996 påbörjade utfasningen av enkelskrovsfartyg till förmån för dubbelskrovsfartyg eller likvärdiga konstruktioner, som är säkrare vid kollisioner och grundstötningar.

5.1.2. Förordningen är till stora delar jämförbar med de bestämmelser som antagits unilateralt av de amerikanska myndigheterna (år 2005, 2010 och 2015, beroende på fartygets tonnage) och som kräver dubbla skrov för oljetankfartyg. Om unionen inte bedriver en liknande politik föreligger enligt kommissionen från och med 2005 en uppenbar risk för att fartyg som bannlysts från amerikanska vatten i stället kommer att trafikera EU:s vatten med därmed tillhörande risker, samtidigt som världens oljetankflotta i sin helhet blir allt äldre. Internationella sjöfartsorganisationen har reagerat på det amerikanska initiativet och antagit bestämmelser för utfasningsprocessen, men med en långsiktigare tidtabell. IMO:s alternativa operativa åtgärd (*Hydrostatic Balance Loading*) accepteras därmed inte längre. Som en tilläggsåtgärd för att påskynda utbytet av enkelskrovsfartyg föreslår kommissionen ett system med differentierade hamn- och tullavgifter som bestraffar sådana fartyg.

5.2. ESK:s kommentarer

5.2.1. Kommittén anser att kommissionsförslaget bör motiveras ur teknisk synvinkel, och konsekvenserna av åtgärden bör tas under kraftigt övervägande. Dubbelskrovet är på intet sätt någon universallösning, och även om det är effektivt vid mindre kollisioner och grundstötningar är detta inte fallet vid kraftigare olyckor. Utrymmet mellan de två skroven måste vara tillräckligt stort för att inspektioner skall kunna utföras utan risk för inspektörerna.

(1) EGT C 34, 2.2.1994, s. 14 (ej tillgänglig på svenska).

5.2.2. En internationell överenskommelse om utfasningen av enkelskrovsfartyg kom till stånd inom IMO genom Marpol-konventionen 1992; ESK anser att IMO bör göra en översyn av bestämmelserna så snart som möjligt. Därför uppmanas kommissionen att åstadkomma en samordning av medlemsstaternas ståndpunkter inom IMO för att möjliggöra en omarbeting av Marpol och därigenom på ett realistiskt och genomförbart sätt påskynda den tidtabell för utfasningen som för närvarande gäller enligt bestämmelse nr 13 G i avtalets bilaga I. Om en sådan överenskommelse skulle visa sig vara omöjlig att uppnå inom skälig tid inser ESK att en regional EU-lösning både är oundviklig och nödvändig.

5.2.3. ESK inser även att enkelskrovsfartygen rimligen kommer att slås ut av marknadskrafterna tidigare än vad Marpol-konventionens tidtabell föreskriver genom att företräde kommer att ges åt dubbelskrovsfartyg eller nyare enkelskrovsfartyg. Därför bedömer ESK att det föreslagna systemet med differentierade avgifter dels skulle ha begränsade effekter i praktiken, dels skulle slå orättvist, eftersom enkelskrovsfartygen fram till avskaffandet kommer att anses förenliga med gällande internationella bestämmelser.

5.2.4. Kommittén menar bestämt att särskilda villkor och förfaranden måste skapas för tjock eldningsolja som är svår att förbränna, med tanke på dagens otillräckliga teknik för att hantera denna.

5.2.5. Kommissionen är medveten om de ekonomiska och sociala följderna för industrin och medlemsstaterna och erbjuder sig att företa en fördjupad undersökning av dessa. Kommittén anser emellertid att förslaget är av en sådan karaktär och betydelse att en förhandsundersökning av effekterna måste övervägas för att en realistisk tidsplan skall vara möjlig. En påskyndad förnyelse av fartygsflottan får inte påverka kontinuiteten i fartygsleveranserna.

5.2.6. ESK betonar att en förnyelse av fartygsflottan bör gå hand i hand med införandet av de allra senaste navigeringssystemen, däribland satellitbaserade navigationssystem⁽¹⁾, och de allra senaste systemen för fartygsidentifiering, besättningsutbildning på lämplig nivå samt Internationella arbetsorganisationens (ILO) sjöfartsnormer. I synnerhet bör EU kräva av sina medlemsstater och av kandidatländerna att dessa ratificerar de sex senaste normerna som antagits av Internationella arbetskonferensen vid dess sammanträden om sjöfartsfrågor samt alla de principiella sjöfartsnormer som fastställts av ILO och IMO.

6. Slutsatser

6.1. Till skillnad från tidigare försök tror kommittén denna gång fullt och fast att en helhetspolitik för sjöfartssäkerheten

verkligen kan genomföras, en politik som inbegriper alla fartyg som trafikerar europeiska vatten eller nyttjar europeiska hamnar och som på ett effektivt sätt kan förhindra de risker och katastrofer som orsakas av utsläpp från sjö- och kustfarten, med alla de ödesdigra konsekvenser dessa har i form av förlorade människoliv, materiella skador, miljöförstöring och en förlorad biologisk mångfald.

6.2. Kommittén anser att man bör låta hela den överenskomna sjölagstiftningen träda i kraft, dvs. den som reglerar fartygssäkerhet och sjömännens villkor och som berör flaggstater, hamnstater och kuststater. Kommittén anser också att kommissionen inom kort bör lägga fram nya lagstiftningsförslag som gäller alla berörda stater och alla andra inblandade aktörer, liksom alla sjötransporter av farligt eller potentiellt förorenande gods.

6.3. Tillämpningen av principen om att den som förorenar också skall betala bör utsträckas till att gälla inte bara fartygets ägare, utan även lastens ägare. Ansvaret bör också utsträckas till flaggstaten enligt sådana former och förfaranden som är relevanta med tanke på den internationella rättsordning som bör utvecklas inom området. Vidare bör kuststater ha rätt att vägra erkänna fartygstillstånd utfärdade av eller på uppdrag av flaggstater eller klassificeringssällskap som enligt IMO inte uppfyller gällande normer.

6.4. Kommittén hyser särskild oro för det stora och ökande antal fartyg som hålls kvar i europeiska hamnar efter inspektion. Det rör sig inte bara om fartyg som går under bekvämlighetsflagg från väl kända länder, utan även om fartyg som är flaggade i länder på väg mot marknadsekonomi och i kandidatländer.

6.5. Man bör därför ägna särskild uppmärksamhet åt sjösäkerhet under anslutningsförhandlingarna och de undantag som har medgivits för fartyg som registrerats i andrahandsregister i medlemsstaterna inom EU och EES. Europeiska flaggstater och hamnstater bör till fullo uppfylla det internationella regelverkets krav såsom de fastställts av FN, IMO och ILO.

6.6. Slutligen har allmänheten, sjöfartsnäringen och turistindustrin rätt till information och öppenhet i fråga om vilka förebyggande säkerhetsåtgärder som har vidtagits i händelse av katastrof måste det också finnas information om vilka faror eventuella utsläpp innebär för hav och för kust, vilka risker de medför på kort sikt och i längre perspektiv när det gäller hälsa och livsmedel, miljö och biologisk mångfald. Det finns anledning att göra en översyn när det gäller ersättningsansvaret och i samband med det ta hänsyn till alla de skador som uppstår, också på lång sikt, och till återställningskostnaderna.

⁽¹⁾ "Meddelande från kommissionen — Galileo — Europas deltagande i en ny generation av satellitbaserade navigationstjänster".

6.7. Den förebyggande strategin bör innefatta tekniska och rättsliga möjligheter att identifiera och spåra fartyg som går i EU:s farvatten, sanktioner för att få fartyg att avstå från avsiktliga utsläpp av förorenande ämnen samt förbud för fartyg som inte uppfyller gällande normer att vistas i den exklusiva ekonomiska zonen.

6.8. En ambitiös sjösäkerhetspolitik (där de föreslagna åtgärderna bara är ett första steg) bör sträva efter en sundare sjötransportindustri och göra säkerhetstänkandet lönsamt, inte bara för sjöfartsnäringen utan även för varven och tillverkarna av utrustning, med avseende på kvalificerad verksamhet och

kvalificerade arbetstillfällen. Ombord på fartygen bör arbetsförhållandena och arbetsuppgifterna vara så utformade att fartyget kan framföras på säkrast möjliga sätt. Antalet kvalificerade inspektörer bör vara så stort att det är möjligt att genomföra inspektioner ombord för att kontrollera fartygens konstruktion, deras säkerhetsutrustning och besättningens villkor samt säkerställa att navigationsinstrumenten är moderna.

6.9. Det framstår klart att en förstärkt reglering kräver ett verkligt politiskt engagemang från medlemsstaterna. Dessutom måste också tillräckliga medel avsättas för att regleringen skall bli effektivt genomförd inom en snar framtid.

Bryssel den 19 oktober 2000.

Ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Göke FRERICHS

Yttrande från Ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Prioriteringar när det gäller vägtrafiksäkerheten inom EU: Lägesrapport och klassificering av åtgärder"

(2001/C 14/05)

Den 20 mars 2000 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda meddelande.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som ansvarat för det förberedande arbetet, antog sitt yttrande den 28 september 2000. Föredragande var Hubert Ghigonis.

Vid sin 376:e plenarsession den 19 oktober 2000 antog Ekonomiska och sociala kommittén enhälligt följande yttrande.

1. Inledning

1.1. I detta nya meddelande om trafiksäkerhet utvärderar kommissionen vilka framsteg som gjorts efter antagandet av meddelandet i april 1997⁽¹⁾. Kommissionen konstaterar att minskningen av antalet trafikoffor har avtagit och föreslår ett antal åtgärder för att öka vägtrafiksäkerheten:

— Följande sex åtgärder prioriteras på kort och medellång sikt:

- Fortsätta arbetet med och utvecklingen av programmet för bedömning av nya bilmodeller (European New Car Assessment Programme, EuroNCAP).
- Kampanjer och lagstiftning om användning av säkerhetsbälten och anordningar för fastspänning av barn.
- Rekommendationer till medlemsstaterna om högsta tillåtna alkoholhalt i blodet vid bilkörning.
- Lagstiftning om hastighetsregulatorer i lätta nyttofordon.

⁽¹⁾ "Ökad vägtrafiksäkerhet inom EU", KOM(97) 131 slutlig; ESK:s yttrande i EGT C 73, 9.3.1998, s. 66.