

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv (ändring av direktiven om säkerhet på passagerarfartyg)

Med stöd av 96 § 2 mom. i grundlagen skickas Europeiska kommissionens förslag av den 6 juni 2016 om ändring av direktiven om säkerhet på passagerarfartyg till riksdagen

- Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg (COM(2016) 369 final),
- Europaparlamentets och rådets direktiv om ett inspektionssystem för säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll och om upphävande av rådets direktiv 1999/35/EG (COM(2016) 371 final), och
- Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 98/41/EG om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/65/EU om rapporteringsformaliteter för fartyg som ankommer till och/eller avgår från hamnar i medlemsstaterna (COM(2016) 370 final)

samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 25 augusti 2016

Kommunikationsminister Anne Berner

Konsultativ tjänsteman Jenni Rantio

KOMMUNIKATIONSMINISTERIET

PROMEMORIA

EU/2016/1102
EU/2016/1103
EU/2016/1104

17.8.2016

EUROPEISKA KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV VISSA DIREKTIV SOM GÄLLER SÄKERHET PÅ PASSAGERARFARTYG (ÄNDRING AV DIREKTIVEN OM SÄKERHET PÅ PASSAGERARFARTYG)

1 Allmänt

Europeiska kommissionen lade den 6 juni 2016 fram ett förslag till

- 1) Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg (COM(2016) 369 final),
- 2) Europaparlamentets och rådets direktiv om ett inspektionssystem för säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll och om upphävande av rådets direktiv 1999/35/EG (COM(2016) 371 final), och
- 3) Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 98/41/EG om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/65/EU om rapporteringsformaliteter för fartyg som ankommer till och/eller avgår från hamnar i medlemsstaterna (COM(2016) 370 final).

Utöver förslagen har kommissionen antagit en plan för implementering av förslagen till direktiv (SWD(2016) 189 final) samt ett bakgrundsdokument som bedömer arbetet med att göra lagstiftningen om säkerhet på passagerarfartyg smidigare och konsekvenserna av denna lagstiftning i sin helhet (SWD(2016) 190 final).

2 Förslagets bakgrund och syfte

I kommissionens vitbok Färdplan för ett gemensamt europeiskt transportområde – ett konkurrenskraftigt och resurseffektivt transportsystem (KOM(2011) 144 slutlig) identifierades ett behov av att modernisera lagstiftningen om säkerhet på passagerarfartyg. Till följd av detta inledde kommissionen en kontroll av ändamålsenligheten hos lagstiftningen som en del av sitt program Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT), vars syfte är att förtydliga och revidera Europeiska unionens rättsakter.

Föremål för kontrollen av ändamålsenligheten är direktiven 2009/45/EG, 1999/35/EG och 98/41/EG, som är de viktigaste direktiven med tanke på säkerheten på passagerarfartyg. Resultaten av kontrollen av ändamålsenligheten presenterades i en rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet (REFIT, Justera kursen: kontroll av ändamålsenligheten hos EU:s lagstiftning om säkerheten på passagerarfartyg, COM(2015) 508 final). I sin rapport konstaterar kommissionen att de gällande direktiven har skapats med hänsyn till och påverkats av de omständigheter som låg bakom utarbetandet, och att en del av de gällande bestämmelserna är föråldrade och onödigt betungande att iakttä, även om de centrala målen för lagstiftningen fortfarande är i hög grad relevanta.

Till följd av kontrollen av ändamålsenligheten har kommissionen lagt fram förslag till revidering av lagstiftningen om säkerhet på passagerarfartyg. De allmänna målen är att modernisera, förenkla och förtydliga lagstiftningen, att lätta den administrativa bördan och att förbättra lagstiftningens proportionalitet.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg

Syftet med direktivet är att uppnå en hög säkerhetsnivå och avlägsna handelshinder genom att införa harmoniserade säkerhetsnormer på lämplig nivå för passagerarfartyg i inrikes trafik.

Enligt kommissionen har man genom direktivet kunnat nå de mål som direktivet ställer, men i samband med verkställandet har det också framkommit problem som gäller tydligheten och ändamålsenligheten i fråga om vissa av direktivets definitioner samt dess tillämpningsområde och förfaranden.

Målet för förslaget till ändring av direktivet är att förtydliga och förenkla säkerhetsbestämmelserna och kraven för passagerarfartyg.

Rådets direktiv 1999/35/EG om ett system med obligatoriska besiktningar för en säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik.

I direktivet föreskrivs om inspektioner av säkerhetsegenskaperna hos ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg. Kommissionen anser att även om det särskilda inspektionssystem som gäller fartyg av det här slaget fortfarande är nödvändigt, motsvarar kraven i direktivet inte längre de verkliga förhållandena. Kommissionen föreslår därför att de gällande besiktningskraven för ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg uppdateras, förtydligas och förenklas samtidigt som samma säkerhetsnivå och centrala genomförandemekanismer bibehålls. Målet är också att ytterligare rationalisera de nationella myndigheternas inspektioner och maximera den tid under vilken fartyget kan utnyttjas kommersiellt.

Rådets direktiv 98/41/EG om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater

Enligt direktivet ska passagerarna och besättningen på passagerarfartyg som trafikerar EU-hamnar räknas och registreras. Syftet är att säkerställa att passagerarnas säkerhet inte äventyras av att det högsta tillåtna antalet personer ombord överskrids, och att efterspanings- och räddningsaktionerna efter en olycka kan genomföras på ett effektivt sätt.

Kommissionen föreslår att de befintliga krav som gäller räkning och registrering av passagerare och besättning ombord på passagerarfartyg uppdateras, förtydligas och förenklas, vilket förbättrar säkerhetsnivån på dem. Förslaget syftar till att utnyttja de möjligheter som digitaliseringen erbjuder.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2009/45/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg (COM(2016) 369 final)

Avsikten är att förtydliga direktivets tillämpningsområde i fråga om de fartyg som omfattas av direktivet. Genom förslaget lämnas samtliga passagerarfartyg med en längd under 24 meter utanför direktivets tillämpningsområde. Dessutom förtydligas att försörjningsfartyg inom offshoresektorn för vindkraftparker, traditionsfartyg och fartyg som uteslutande används i hamn-

områden inte omfattas av tillämpningsområdet. I direktivet förtydligas också att aluminium är ett material som är likvärdigt med stål.

Enligt förslaget förenklas också definitionen av fartområde bland annat genom att hänvisningarna till krav på en plats där nödställda kan ta sig i land och på avståndet till en skyddad plats stryks. En viss kuststräckas lämplighet som skyddad plats bedöms från fall till fall av medlemsstaterna.

De nuvarande bestämmelserna om att ombyggda lastfartyg inte får betraktas som nya passagerarfartyg förtydligas så att kraven vid ombyggnad gäller alla fartyg, inte bara existerande passagerarfartyg.

Kommissionen ska också inrätta en databas där medlemsstaterna kan anmäla om motsvarigheter och ytterligare säkerhetsåtgärder.

Europaparlamentets och rådets direktiv om ett inspektionssystem för säker drift av ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg i reguljär trafik och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG om hamnstatskontroll och om upphävande av rådets direktiv 1999/35/EG (COM(2016) 371 final)

Kommissionen har föreslagit att det gällande direktivet 1999/35/EG upphävs och ersätts med ett nytt direktiv. Det nya direktivet innehåller också kompletterande ändringar av direktiv 2009/16/EG. Det nya direktivet innebär ändringar i bestämmelserna i direktiv 1999/35/EG så att överlappningar mellan de särskilda besiktningar som avses i detta direktiv och de inspektioner som avses i andra direktiv avlägsnas. Således överförs bestämmelserna om exempelvis fartyg som omfattas av hamnstatskontrollinspektioner till direktiv 2009/16/EG, och det nya direktivets tillämpningsområde begränsas till ro-ro-passagerarfartyg och höghastighetspassagerarfartyg som används i reguljär trafik mellan hamnar i en medlemsstat eller mellan en hamn i en medlemsstat och en hamn i ett tredjeland när fartyget för den berörda medlemsstatens flagg.

I det nya direktivet föreslås också ändringar för att precisera tidpunkten för de årliga inspektionerna av ro-pax-fartyg så att de ska genomföras regelbundet med cirka sex månaders mellanrum. De bestämmelser som gäller inspektioner förtydligas också så att den ena av de årliga inspektionerna ska göras när fartyget är under gång och den andra kan göras när fartyget ligger i hamn. Syftet är att ändringarna ska förtydliga inspektionspraxis enligt nuvarande direktiv 1999/35/EG, inte ändra dess innehåll.

Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av rådets direktiv 98/41/EG om registrering av personer som färdas ombord på passagerarfartyg som ankommer till eller avgår från hamnar i gemenskapens medlemsstater och om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/65/EU om rapporteringsformaliteter för fartyg som ankommer till och/eller avgår från hamnar i medlemsstaterna (COM(2016) 370 final)

Kommissionen har föreslagit ändringar i rapporteringen av passageraruppgifter så att rapporteringen görs via en enda nationell kontaktpunkt (national single window), eller via det automatiska informationssystemet (Automatic Information System, AIS) i fråga om resor på högst 20 sjömil. Enligt de nu gällande kraven ska uppgifterna också registreras i företagets eget system, varifrån de vid behov kan skickas till en myndighet för efterspanings- och räddningsaktioner samt för utredningar i efterhand. Definitionerna av passagerarregistreringskraven, exempelvis resans längd, klargörs. Utöver detta ska passagerarnas nationalitet rapporteras.

Definitionen av den registreringsansvariga ändras så att den inte längre omfattar en skyldighet att bevara uppgifterna. Också krav som gäller företags passagerarregistreringssystem (till exempel kravet på godkännande av system) stryks.

4 Förslagets konsekvenser för Finland

4.1 Konsekvenser för lagstiftningen

De direktiv som kommissionen föreslår ska genomföras nationellt genom att man till behövliga delar ändrar den nationella lagstiftning som gäller passagerarfartyg (i synnerhet lagen om fartygs tekniska säkerhet och säker drift av fartyg 1686/2009, lagen om passagerarfartygs personlistor 1038/2009 och lagen om tillsyn över fartygssäkerheten 370/1995) samt lagen om fartygstrafikservice (623/2005) samt Trafiksäkerhetsverket Trafis föreskrifter (i synnerhet föreskriften Säkerheten på passagerarfartyg som används på inrikes resor och som omfattas av non-SOLAS-direktivet, TRAFI/12618/03.04.01.00/2014). Eftersom fartyg med en längd under 24 meter lämnas utanför tillämpningsområdet för direktiv 2009/45/EG, måste man i fortsättningen noggrant bedöma behovet av en nationell reglering av dessa. De ändringar som görs i direktiven har inga betydande konsekvenser för den nationella lagstiftningen.

4.2 Konsekvenser för förvaltningen och ekonomiska konsekvenser

Förslagen har inga betydande ekonomiska konsekvenser på det nationella planet. Ändringarna medför till stora delar en lättnad i den administrativa bördan och målen för dem stämmer överens med målen i regeringsprogrammet i fråga om en lättare reglering.

Ändringarna i tillämpningsområdet för direktiv 2009/45/EG kan minska kostnaderna för bygandet av passagerarfartyg under 24 meter i inrikes trafik och på det sättet öka efterfrågan på sådana fartyg, eftersom ändringarna i tillämpningsområdet leder till att dessa fartyg börjar omfattas av nationella bestämmelser.

Förtydligandet av inspektionsskyldigheten i direktiv 1999/35/EG förbättrar Trafiksäkerhetsverket Trafis resursanvändning, eftersom inspektionerna till följd av ändringen kan göras ändamålsenligare genom att exempelvis kombinera olika inspektioner.

Ändringarna i direktiv 98/41/EG som gäller att stryka kraven på företags passagerarregistreringssystem (till exempel kravet på godkännande av system) underlättar företagets och myndigheternas administrativa börda, eftersom företagen inte längre behöver ansöka om separat godkännande av en myndighet för sina passagerarregistreringssystem. Rederierna och myndigheterna kan emellertid ådra sig extra kostnader för att ändra datasystemen och förfarandena så att passageraruppgifterna ska kunna överföras digitalt till den enda nationella kontaktpunkten (i Finland Portnet-systemet) eller via AIS-systemet. Rederierna har emellertid redan enligt den gällande lagen varit tvungna att samla in och bevara uppgifterna i sitt eget system för personlistor, så kostnader kan närmast uppstå på grund av ändringar i sättet att skicka uppgifter. För myndigheterna kan kostnader uppstå på grund av ändringar som måste göras i Portnet för att uppgifterna ska kunna skickas till räddningsmyndigheterna. Tullen och Trafikverket har uppskattat storleken av de här kostnaderna till ca 20 000 euro.

5 Förslagets rättsliga grund och subsidiaritetsprincipen

Den rättsliga grunden för förslagen är artikel 100.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). På förslagen tillämpas det ordinarie lagstiftningsförfarandet enligt artikel 294 i EUF-fördraget. Statsrådet anser att förslagets rättsliga grund är motiverad och att förslagen är förenliga med subsidiaritetsprincipen.

6 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Statsrådets skrivelse har beretts vid kommunikationsministeriet och i beredningen har Trafiksäkerhetsverket hörts. Förslaget till författning och utkastet till U-skrivelse behandlades 2.–10.08.2016 i ett skriftligt förfarande i trafiksektionen, som lyder under kommittén för EU-ärenden.

Utlåtanden om förslaget gavs av Rederierna i Finland rf och Tullen. Rederierna i Finland understödde generellt avlägsnandet av de överlappande inspektionsskyldigheterna beträffande direktiv 2009/16/EG och 1999/35/EG och ansåg att inspektionsintervallernas längd ska bedömas på riskbasis. Dessutom framförde de flera detaljerade anmärkningar om artikelförslagen. Tullen framförde anmärkningar om de ekonomiska konsekvenserna av de föreslagna ändringarna i direktiv 98/41/EG. Dessutom konstaterade gränsbevakningen att de föreslagna ändringarna inte har någon betydelse med avseende på gränsinspektionerna av sjötrafiken eller på sjöräddningstjänsten.

Behandlingen av förslagen inleddes i rådets sjöfartsarbetsgrupp den 7 juli 2016 och torde fortsätta i arbetsgruppen åtminstone till årets slut. Det är ännu inte känt när förslaget kommer att behandlas i Europaparlamentet. Ansvarsutskott i Europaparlamentet är utskottet för transport och turism (TRAN).

7 Ålands ställning

Förslagen till direktiv gäller passagerarfartyg, det vill säga handelssjöfart. Enligt 27 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att målet för de föreslagna ändringarna i syfte att förbättra säkerheten på passagerarfartyg är viktigt och understöder en lättare och tydligare reglering. Målen stämmer väl överens med målen i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram när det gäller att avveckla onödig reglering och lätta på den administrativa bördan.

Enligt statsrådet är det särskilt viktigt att förtydliga det föreslagna tillämpningsområdet för direktiv 2009/45/EG så att fartyg med en längd under 24 meter lämnas utanför tillämpningsområdet. Genom ändringen av tillämpningsområdet kan man undvika onödig utrustning av sådana fartyg och de kostnader detta medför.

Statsrådet anser att man vid den fortsatta beredningen av förslaget, när det gäller att förenkla definitionen av fartområde i direktiv 2009/45/EG, ska säkerställa att direktivet även i fortsättningen gör det möjligt att vid behov definiera ett eget fartområde med egna regler (fartområde I).

Statsrådet understöder förslaget att stryka motstridigheterna och oklarheterna mellan direktiv 1999/35/EG och direktiv 2009/16/EG samt 2009/45/EG för att ge en klarare bild av de inspektioner som krävs. Statsrådet förhåller sig också positivt till att förtydliga och förenkla kraven på inspektioner av fartyg. Medlemsstaterna ska ha tillräckligt med prövningsrätt när det gäller att ordna inspektioner, så att inspektionerna kan ordnas på ett så praktiskt sätt som möjligt.

Statsrådet understöder de ändringar som föreslås i direktiv 98/41/EG om att rapportera uppgifter om passagerarna via befintliga system och om att stryka kraven på företagens passagerarregistreringssystem. Vid den fortsatta beredningen måste man dock säkerställa att skyldigheterna enligt den gällande lagstiftningen att samla in och bevara personuppgifter inte behöver inskränkas på ett oändamålsenligt sätt.

I förslagen ingår många bestämmelser i vilka det föreslås att kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter och genomförandeakter. När förslagen till direktiv formuleras närmare ska det enligt statsrådet säkerställas att bestämmelserna om överföring av befogenhet är tydliga och att de befogenheter som överläts till kommissionen är avgränsade på ett lämpligt sätt, så att inte sådan lagstiftningsbehörighet som hör till medlemsstaterna och Europaparlamentet de facto överläts till kommissionen.

9 Uppskattning av när riksdagens ståndpunkt bör vara statsrådet tillhanda

Riksdagens ståndpunkt bör enligt statsrådets nuvarande uppskattning finnas till hands inom september 2016.

10 Författarens och de övriga handläggarnas kontaktuppgifter

Kommunikationsministeriet / Avdelningen för kunskapshantering / Säkerhetsenheten / Jenni Rantio, tfn 0295 34 2003