



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 30.11.2012
COM(2012) 715 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

**Rapport om erstatningsansvar og kompensation for økonomiske skader, som
nødområder pådrager sig, når de modtager et skib, der har brug for assistance**

(EØS-relevant tekst)

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Rapport om erstatningsansvar og kompensation for økonomiske skader, som nødområder pådrager sig, når de modtager et skib, der har brug for assistance

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

Kommissionen besluttede i 2005 at foreslå en ændring af reglerne om modtagelse af skibe, der har behov for assistance, i nødområder, som første gang blev fastlagt i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/59/EF om oprettelse af et trafikovervågnings- og trafikinformationssystem for skibsfarten i Fællesskabet og om ophævelse af Rådets direktiv 93/75/EØF. Kommissionen foreslog, at der blev indført pligt til at modtage skibe, der har brug for assistance, hvis det efter en vurdering synes at være den bedste fremgangsmåde med henblik på at beskytte menneskers sikkerhed og miljøet.

Under henvisning til specifikke problemer vedrørende de omkostninger, som havnene må påtage sig, når de modtager skibe, der har brug for assistance, kræver artikel 20d, i den ændrede tekst til direktiv 2002/59/EF, at Kommissionen undersøger medlemsstaternes eksisterende mekanismer for kompensation af eventuelle økonomiske tab, som nødområder pådrager sig ved modtagelse af et skib, og indberetter resultaterne af denne undersøgelse til Europa-Parlamentet og Rådet¹.

Inden direktiv 2002/59/EF blev ændret i 2009, pålagde det i artikel 26, stk. 2, Kommissionen at aflægge rapport om medlemsstaternes gennemførelse af planer for nødområder. I denne forbindelse havde Kommissionen anmodet Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA) om også at fremskaffe oplysninger om de mekanismer for erstatningsansvar og kompensation, der anvendes, når et skib modtages i et nødområde. De data, der blev indhentet af EMSA, dannede grundlag for Kommissionens rapport i 2005, og der blev uddraget yderligere information heraf under drøftelserne mellem institutionerne i forbindelse med den tredje søfartssikkerhedspakke, især i forbindelse med direktiv 2009/17/EF. Efter vedtagelsen af sidstnævnte har Kommissionen modtaget yderligere, opdaterede oplysninger fra EMSA, som især drejer sig om gældende internationale instrumenter og det forstærkede EU-regelsæt vedrørende erstatningsansvar og kompensation for skader i nødområder. Desuden har Kommissionen udpeget en ekstern konsulent, som har haft til opgave at foretage en undersøgelse af mekanismerne for erstatningsansvar og kompensation i de nationale lovgivninger i EU-medlemsstaterne.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/17/EF om ændring af direktiv 2002/59/EF (EUT L 131 af 28.5.2009, s. 101).

Det er på grundlag af de oplysninger, som Kommissionen har modtaget fra denne undersøgelse, at behovet for en yderligere mekanisme for erstatningsansvar og kompensation for skader, som et nødområde pådrager sig efter modtagelse af et skib med behov for assistance, vurderes i denne rapport. Spørgsmålet om forsikring af skibe behandles også i denne sammenhæng i lyset af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/20/EF om rederes forsikring mod søretlige krav, der trådte i kraft for nylig, og de seneste ændringer af ansvarsgrænserne, som blev indført på internationalt niveau ifølge konventionen om begrænsning af ansvaret for søretlige krav (LLMC 1976), som ændret ved 1996-protokollen².

2. INTERNATIONALE REGLER

Folkeretten indeholder ingen specifikke bestemmelser om pligt til at modtage et skib, der har brug for assistance, i et nødområde. Men der findes en række retsbestemmelser, der regulerer søtransport og ansvar i forbindelse med ulykker til søs, herunder skibes forurening og ikke mindst betaling af godtgørelse til de berørte parter. Disse omfatter, udtrykkeligt i nogle instrumenter, nødområder og de skader, der skyldes nødstedte skibe, som hjælpes i sådanne nødområder, hvilket nedenstående analyse viser.

2.1. UNCLOS

De Forenede Nationers havretskonvention har ingen særlig relevans i denne sammenhæng, men den indeholder nogle generelle bestemmelser om tillæggelse af ansvar for ulovlige foranstaltninger, der træffes som reaktion på tilfælde af havforurening, og godtgørelse i tilfælde af havforurening, som også kan anvendes på nødområder³.

2.2. Internationale særkonventioner

Særkonventioner fastsætter ordninger med objektivt ansvar efter international ret, med specifikke begrænsninger, og dækker forskellige typer havforurening.

2.2.1. CLC- IOPC-systemet

Den mest udviklede ansvarsordning blev indført med den internationale konvention om privatretligt ansvar for skader ved olieforurening i 1992 (CLC 1992), suppleret af konventionen fra 1992, hvormed der oprettedes den internationale olieforureningsfond (IOPC-fonden) og 2003-protokollen, hvormed der oprettedes en tillægsfond med samme formål. 27 stater deltager i alle disse instrumenter, herunder 19 EU-medlemsstater.

² IMO-resolution LEG.5 (99), vedtaget den 19. april 2012 (er endnu ikke trådt i kraft), som foreslår en forhøjelse af de relevante beløbsrammer for ansvar, så de afspejler ændringerne i penges værdi, inflation og ulykkestal.

³ Se artikel 232 og 235, stk. 2, i UNCLOS:
http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

Anvendelsesområde:

CLC-IOPC-systemet dækker skader, der skyldes havforurening, som stammer fra tab eller dumping af kulbrinter, der transporteres med skib. Sådanne skader kan også skyldes sikkerhedsforanstaltninger, der er truffet for at undgå forurening. Selv om der ikke findes noget eksempel på denne type skader, kan modtagelsen af et skib i et nødområde betragtes som en sikkerhedsforanstaltning, når den er baseret på en fornuftig beslutning om at søge at imødegå en alvorlig og overhængende forureningsrisiko. I dette tilfælde vil der ikke være behov for tillægsgodtgørelsesordninger, medmindre beslutningen om at hjælpe skibet tages for at redde selve fartøjet eller dets last, hvilket under alle omstændigheder vil være vanskeligt at skelne fra en risiko for forurening. Skader, som kan godtgøres, betragtes meget bredt i dette system. De omfatter skader på varer, indtægtstab som følge af forurening, miljømæssige skader og rene økonomiske tab (som skyldes, at det er umuligt for ejerne af ikke-forurenede varer at opnå den sædvanlige indtægt af varerne). Den eneste gældende begrænsning ved den sidstnævnte type skader vedrører manglen på en direkte årsagssammenhæng mellem det økonomiske tab og forureningen.

Rederansvar:

I henhold til CLC 1992 har en skibsreder, der er dækket af en tvungen forsikring efter LLMC-bestemmelserne, objektivt ansvar. Rederen kan ikke fritages for ansvar, undtagen i tilfælde, hvor skaden skyldes en krigshandling, en naturkatastrofe, der har form af *force majeure*, en handling begået af tredjemand med den hensigt at forårsage den specifikke skade, eller hvor skaden udelukkende skyldes forsømmelighed fra den kompetente myndigheds side, som skal sørge for navigeringsassistance til fartøjet, under udførelsen af denne funktion. I forbindelse med modtagelse af et skib i et nødområde kan beslutningen om at modtage skibet give anledning til culpaansvar hos den kompetente myndighed, der tager beslutningen, eller forsømmelighed hos skadelidte (f.eks. hvis den er ubegrundet eller baseret på en fejlagtig vurdering af omstændighederne) og dermed helt eller delvist udelukke et ansvar for godtgørelse hos rederen.

Yderligere ansvarsdækning:

For skader, der ligger ud over de grænser, CLC har fastsat, eller i tilfælde af ansvarsfraskrivelse eller rederens forsømmelighed, vil IOPC-fonden og Tillægsfonden betale godtgørelse til de skadelidte. Under disse ordninger er muligheden for ansvarsfritagelse endnu mindre, og den gælder kun forureningsforhold, der skyldes en krigshandling fra et krigsskib eller et skib drevet af en stat til ikke-kommercielle formål, eller i tilfælde af manglende bevis for årsagssammenhæng mellem skibet og den forårsagede skade, eller mellem skaden og skadelidtes forsætlige handling eller forsømmelighed. Loftet for den godtgørelse, der i alt betales af disse fonde, er på ca. 1,1 mia. euro⁴ for alle skader. Med undtagelse af sagen med Prestige-ulykken, hvor den anden tillægsgfond endnu ikke var oprettet, er der ingen eksempler på, at den godtgørelse, der betales i henhold til CLC-IOPC-ordningen, ikke har været tilstrækkelig til at dække

⁴

Disse beløb beregnes på basis af omregningssatsen den 26. september 2012 for de særlige trækingsrettigheder: http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx.

skader. Da skader i nødområder ligger relativt langt nede på skalaen for forurening med kulbrinter, er der grund til at antage, at den godtgørelsesdækning, som fondene yder i disse tilfælde, er tilstrækkelig.

2.2.2. HNS-konventionen

Den internationale konvention fra 1996 om ansvar og erstatning for skader opstået i forbindelse med søtransport af farlige og skadelige stoffer ("HNS-konventionen") dækker skader, der skyldes farlige og skadelige stoffer, som transporteres på havet, med undtagelse af kulbrinter. Den blev ændret ved en protokol i 2010, som anses for at have fjernet hindringerne for ratificering af konventionen og dermed at bane vejen for dens ikrafttræden.

På basis af CLC-IOPC-systemet fastsætter HNS-konventionen også to niveauer for godtgørelse til skadelidte:

a) På det første niveau afhænger godtgørelsen af rederens ansvar, der er automatisk og har en maksimumsgrænse på ca. 137 mio. euro⁵, som dækkes af en tvungen forsikring, der tegnes af den registrerede reder.

b) Hvis sidstnævnte ikke er ansvarlig (jf. artikel 7, stk. 2) eller har udvist forsømmelighed, eller hvis rederens ansvarsgrænse er overskredet, dækker en særlig fond godtgørelse op til ca. 300 mio. euro⁶.

Ifølge oplysninger, som Kommissionen har modtaget fra International Group of Protection and Indemnity Clubs ("P&I Clubs"), har der ikke været tilfælde af forurening med farlige og skadelige stoffer, hvor skadeserstatningen oversteg de grænser, der er fastsat i konventionen.

2.2.3. Bunkeroliekonventionen

Den internationale konvention om civilretligt ansvar for forureningsskader forårsaget af bunkerolie ("Bunkeroliekonventionen") trådte i kraft i 2008 og er ratificeret af 22 EU-medlemsstater. Den fastsætter en ansvarsordning for skader, der skyldes bunkerolie. Ordningen omfatter både skader, der skyldes forurening og forringelse af miljøet, og omkostninger ved forebyggende foranstaltninger samt yderligere tab eller skade, som skyldes forebyggende foranstaltninger.

Ansaret for godtgørelse tillægges udelukkende rederen (defineret i bred forstand (*lato sensu*) i konventionen), det er automatisk – med de samme undtagelser, som gælder i CLC-IOPC-systemet, og godtgørelsen garanteres via en tvungen forsikringsdækning for fartøjer over 1000 tons. Ansaret er dog også begrænset af de grænser, der er fastsat i LLMC-konventionen. Disse grænser bør, i princippet, dække ethvert krav om godtgørelse for skader, der skyldes skibsaktiviteter, også set i lyset af aktuelle ulykkesstatistikker, der viser, at forureningsskader, hvor LLMC-grænserne har vist sig at være utilstrækkelige, er relativt sjældne.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

2.2.4. Vragfjernelseskonventionen

Den internationale Nairobi-konvention om fjernelse af skibsvrag ("Vragfjernelseskonventionen") blev vedtaget i 2007 og er endnu ikke trådt i kraft, da kun 1 EU-medlemsstat har ratificeret den. Den foreskriver specifikt muligheden for, at kyststater kan fjerne et skibsvrag, der befinder sig i et nødområde, for rederens regning, da rederen bør have en forsikring, som dækker de pågældende skader, inden for de grænser, der er fastsat i LLMC-konventionen.

Det er vigtigt at bemærke, at stater, der er deltagere i vragfjernelseskonventionen, på grundlag af en særlig meddelelse til generalsekretæren for den internationale søfartsorganisation IMO, som udsendes i henhold til konventionens artikel 3.2, kan undlade at anvende de grænser for rederens ansvar, som er fastlagt i LLMC-konventionen, på omkostningerne ved fjernelse af et skibsvrag på deres territorium. Flere stater har gjort brug af denne bestemmelse til at udsende meddelelser og dermed fjerne begrænsningerne for ansvaret for omkostningerne ved vragfjernelse på deres søterritorium, herunder skader påført nødområder.

2.3. Andre internationale tiltag

I 2003 vedtog IMO retningslinjer for nødområder for skibe med behov for assistance⁷. Disse omfatter anvendelse af forsikring og den fornødne økonomiske sikkerhed som faktorer i kystmyndighedernes vurdering af fartøjer med henblik på adgang til nødområder. Efter vedtagelsen af retningslinjerne har IMO's juridiske komité ved flere lejligheder drøftet erstatningsansvar og kompensation for påførte skader. Spørgsmålet er ikke behandlet i retningslinjerne.

I 2009 blev et udkast til et dokument om "Places of Refuge"⁸(nødområder), der var sponseret af Comité Maritime International (CMI), sendt til IMO's juridiske komité. Udkastet indeholdt en specifik bestemmelse om kaution eller anden økonomisk sikkerhed, som rederen skal stille på anmodning fra det nødområde, der har indvilliget i at hjælpe skibet. Komitéen mente, at der ikke var behov for yderligere instrumenter til løsning af spørgsmålet om godtgørelse for skader påført nødområder efter modtagelse af et skib, og konkluderede: *"den internationale ordening, der omfatter de eksisterende ansvars- og godtgørelseskonventioner for havforureningsskader, udgør et omfattende regelsæt, især når ordningen kombineres med de retningslinjer for nødområder, der blev vedtaget i henhold til resolution A.949(23), og andre regionale aftaler"*⁹.

Der er også nogle enkelte eksempler på regionale instrumenter, som både EU og visse EU-medlemsstater er part i, og som vedrører spørgsmålet om hjælp til skibe i nødområder¹⁰. De har fokus på et tættere samarbejde mellem kyststater i de enkelte

⁷ IMO-resolution 949(23) vedtaget den 5. december 2003.

⁸ Dokumentet LEG95/9 af 23. januar 2009, forelagt af CMI under "Any Other Business" (Evt.), bilag I "Draft Instrument on Places of Refuge" (Udkast til retsakt om nødområder).

⁹ Dokumentet LEG95/10 af 22. april 2009, "Report of the Legal Committee on the Work of its Ninety-Fifth Session"(Rapport fra den juridiske komité om arbejdet på samling nr. 95), s. 24-25.

¹⁰ Protocol Concerning Cooperation in Preventing Pollution from Ships and, in Cases of Emergency, Combatting Pollution of the Mediterranean Sea (Protokol om samarbejde til forebyggelse af forurening fra skibe og, i nødsituationer, bekæmpelse af forurening af Middelhavet), vedtaget den 25. januar 2002, trådt i kraft den 17. marts 2004. (Kilde: www.unepmap.org). Desuden Agreement for Cooperation in Dealing with Pollution of the North Sea by Oil and Other Harmful Substances ("Bonn-aftalen"), underskrevet i 1983, som ændret ved beslutning af 21. september 2002, kapitel 27 "Places of Refuge" (Nødområder). (Kilde: www.bonnagreement.org). Baltic Marine Environment Protection Commission

regioner, herunder udveksling af oplysninger og deling af ressourcer til hurtig indsats i nødsituationer, med henblik på at undgå eller begrænse forurening. Men de indeholder ingen bestemmelser om erstatningsansvar og kompensation for skader, som nødområder pådrager sig. De henviser alle til de internationale instrumenter, IMO's 2003 retningslinjer og relevant EU-lovgivning om emnet. Disse eksempler understreger således vigtigheden af en snarlig ikrafttræden for alle relevante instrumenter samt de enkelte EU-medlemsstaters interesse i at sikre en bedre gennemførelse af de eksisterende regler i deres område.

3. EU-REGLER

Ud over direktiv 2002/59/EF indeholder EU-retten i to retsakter, der er omtalt nedenfor, bestemmelser, der indirekte regulerer spørgsmålet om ansvar og erstatning for tab, som nødområder pådrager sig ved modtagelse af et nødstedt fartøj. Disse retsakter indskrænker ikke anvendelsen af de internationale konventioner, der allerede gælder i EU (CLC-IOPC-, Bunkerolie- og LLMC-konventionerne – ratificering og ikrafttræden af HNS- og Vragfjernelseskonventionerne udestår). Ydermere har EF-Domstolen vedrørende dette spørgsmål afgivet kendelse om,¹¹ at andre dele af EU-lovgivningen kan danne grundlag for godtgørelse for forebyggende og afhjælpende foranstaltninger til medlemsstaternes forvaltninger, der falder uden for de internationale konventioner, f.eks. Rådets direktiv 75/442/EØF om affald¹².

3.1. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/35/EF om miljøansvar for så vidt angår forebyggelse og afhjælpning af miljøskader

Dette direktiv finder anvendelse på miljøskader forårsaget ved søtransport af farlige eller forurenende varer eller overhængende fare for sådanne skader forårsaget ved uheld, med undtagelse af skader, der falder ind under de internationale konventioner, som er opført i bilag IV til dette direktiv (f.eks. CLC-IOPC-konventionen, HNS-konventionen, Bunkeroliekonventionen). Direktivet fastlægger det ansvar, transportøren af disse varer har, inden for LLMC-konventionens grænser i den opdaterede version, med henblik på finansiering af forebyggende foranstaltninger eller erstatning og kompensation.

Dette instrument pålægger skibets operatør vigtige forpligtelser til at forebygge skaden og oprense den deraf følgende forurening. På den anden side tillader det kun havne, der fungerer som nødområder, at påberåbe sig rederes ansvar for erstatning af miljøskader.

Gennemførelsen af dette direktiv i medlemsstaterne er færdig, og Kommissionens kontrol af gennemførelsen har også givet yderst tilfredsstillende resultater.

('HELCOM), anbefalinger til en "Mutual Plan for Places of Refuge in the Baltic Sea Area" (Gensidig plan for nødområder i Østersøområdet), HELCOM-dokument "Recommendation 31E/5" vedtaget den 20. maj 2010 og tilgængeligt på: http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec31E_5/

¹¹ Sag C-188/07, Commune de Mesquieu mod Total France SA, ECR 2008, s. I-4501.

¹² EFT L 194 af 215.07.1975, s. 39, ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/12/EF af 5. april 2006 om affald, EUT L 114, 27/04/2006, s. 9.

3.2. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/20/EF om rederes forsikring mod søretlige krav

Direktivet fastlægger en forpligtelse for alle skibe, der fører en medlemsstats flag eller anløber havn i en medlemsstat, til at have tilstrækkelig forsikringsdækning for alle søretlige krav under anvendelse af rammerne i LLMC-konventionen, som ændret ved 1996-protokollen.

I henhold til artikel 2, stk. 1, i LLMC omfatter listen over krav med forbehold af ansvarsbegrænsning skader på ejendom (herunder havneinstallationer), der er direkte forbundet med skibets drift eller redningsaktioner, samt de tab, der er en følge af denne drift eller disse aktioner. Skader i forbindelse med fjernelse af vrak er også udtrykkeligt nævnt i listen. De vigtigste skader, som nødområder kan pådrage sig, falder således inden for anvendelsesområdet for direktiv 2009/20/EF og er dækket af tvungen forsikring i EU.

Kun når de samlede krav, som skyldes driften af det pågældende fartøj, overskrider rammerne, der er fastsat i konventionerne, kan nødområdet stå uden godtgørelse for en del af sine skader. Når de relevante beløbsrammer tages i betragtning, bør sandsynligheden for sådanne tilfælde være begrænset, om ikke ikke-eksisterende.

I lyset af dette direktivs bestemmelser er det usandsynligt, at et fartøj, der ikke har tilstrækkelig forsikringsdækning, vil befinde sig i en situation, hvor det må anmode om hjælp i et nødområde, eftersom det slet ikke har adgang til EU's søterritorium. Hermed indføres endnu et lag i ansvarsdækningen – *rationae loci* – for nødområder mod redere i tilfælde af skader. Selv om det er usandsynligt, kan man ikke helt udelukke et scenario, hvor et fartøj, som fører en tredjestats flag og dermed ikke er dækket af det objektive ansvar for at have en forsikring, der gælder for alle EU-medlemsstaters flag i henhold til dette direktiv, har brug for at få adgang til et nødområde uden at have tilstrækkelig forsikringsdækning (artikel 20c, stk. 1, i direktiv 2002/59/EF).

Forsikringsordningen gælder kun, når rederens ansvar påberåbes. Medmindre skadelidte har ret til direkte sagsanlæg mod assurandøren i henhold til specifikke regler (dvs. særlige betingelser i forsikringsaftalen), er det almindelige princip, at rederen først skal kompensere de skadelidte, før han kan henvende sig til assurandøren for at få dækket de pågældende omkostninger. Ifølge praksis hos P&I Clubs – der yder ansvarsforsikring til mere end 90 % af verdens flådetonnage – dækker assurandøren kun rederens ansvar, hvis det er bestemt ved en endelig domstolsafgørelse eller en voldgiftskendelse, der er godkendt af assurandøren.

Direktiv 2009/20/EF skulle være gennemført af medlemsstaterne den 1. januar 2012. Langt størstedelen af medlemsstaterne har allerede meddelt Kommissionen de indførte foranstaltninger. Kommissionen har planlagt en detaljeret undersøgelse af de meddelte gennemførelsesforanstaltninger, som skal foregå i andet halvår af i år.

4. NATIONALE REGLER

I tilfælde, der ikke er dækket af specifikke ordninger baseret på en international konvention eller direktiv 2004/35/EF, behandles skader, som et nødområde pådrager sig, efter de nationale ansvarsbestemmelser i en af de 22 kyststater i EU. Nærmere bestemt er tilfælde, hvor national lovgivning gælder i stedet for de internationale regler og EU-reglerne, begrænset til: a) manglende ratificering fra den pågældende

stat af det relevante internationale instrument, b) manglende ikrafttræden for den relevante internationale konvention, c) de undtagelser og begrænsninger af ansvaret, som er nævnt ovenfor i henhold til international lovgivning og EU-retten, og d) typer af skader i nødområder, som ikke er dækket af international lovgivning og EU-retten. Hvad angår sidstnævnte tilfælde, skal det bemærkes, at dette ikke er ret sandsynligt, da de vigtigste typer af skader (nemlig olie, farlige og skadelige stoffer, vragfjernelse eller eventuelle miljøskader) nu er dækket af særlige internationale instrumenter og direktiv 2004/35/EF.

4.1. Rederansvar

”Culpa” danner grundlag for ansvaret hos private operatører, dvs. redere, hvilket der er enighed om i de 22 kyststater i EU. I 10 af disse stater kan rederansvaret dog opretholdes, selv hvis der ikke foreligger culpa, enten i rederens egenskab af operatør for en risikofyldt aktivitet eller vogter af en potentiel farlig genstand eller som ansvarlig – i princippet – for skader forårsaget af hans underordnede. I 2 andre stater er rederansvar med hensyn til skader forårsaget af modtagelsen af et skib i et nødområde i de fleste tilfælde automatisk.

Generelt dækker erstatning til nødområder de samlede skader, uanset om der findes en direkte eller indirekte årsagssammenhæng.

Reglerne om begrænsning af rederansvaret, der har rod i LLMC-konventionen, gælder enten i 1976-udgaven (IE) eller i den ændrede 1996-udgave (18 kystmedlemsstater har ratificeret 1996-protokollen). I de sidste 3 kyststater er ansvaret underlagt specifikke begrænsninger (IT) eller er i princippet ubegrænset med forbehold af relevante internationale konventioner (PT, SL).

4.2. Kyststatens ansvar

I tilfælde hvor rederansvar ikke kan påberåbes, er det muligt at lægge ansvaret hos den kyststat, hvis kompetente myndighed har truffet beslutningen om at modtage et fartøj i et nødområde, der i sidste ende har resulteret i de skader, der er påført nødområdet.

Alle EU's kystmedlemsstater kan i sådanne tilfælde tillægges culpaansvar. Dog kan statens ansvar i 11 af medlemsstaterne også baseres på manglende culpa. Det sker enten i henhold til en generel ordning med ”objektivt ansvar” for staten (på basis af risiko for eller brud på lighed i forhold til offentlige byrder) eller på basis af særlige bestemmelser, der foreskriver erstatning for skader, som er påført nødområder. I disse tilfælde kan erstatning begrænses til irregulære skader og overstige grænsen for skader, som et nødområde med rimelighed må bære.

Generelt finder man i resten af tilfældene, hvor retten til erstatning for skader påført et nødområde udelukkende er baseret på national lovgivning, en almindeligt accepteret ramme for culpaansvar blandt EU's medlemsstater, på trods af den manglende harmonisering på EU-niveau. Der er dog flere tilfælde, hvor andre typer ansvar kan gælde både for private operatører og for staten (f.eks. objektivt ansvar).

I lyset af de gældende nationale lovgivninger om dette spørgsmål kan man drage følgende konklusioner. I 6 kystmedlemsstater (DK, EE, FR, DE, PT, SL) kan en national myndighed, der fører kontrol med et nødområde, i princippet altid opnå godtgørelse for

påførte skader, enten fra rederen eller fra staten. Kun i særlige tilfælde kan visse typer skader, irregulære eller rene økonomiske tab, stadig påhvile den kompetente myndighed, der træffer beslutningen om at modtage et fartøj i et nødområde. I størstedelen af andre medlemsstater (BU, GR, IT, LV, LT, MT, NL, PL, RO, ES, SW, UK) er dette spørgsmål dækket af en ansvarsordning, hvor mulighederne for ansvarsfritagelse er meget begrænsede: *force majeure*, manglende culpa hos den offentlige myndighed, eller – i nogle tilfælde – skader, der udelukkende består i økonomiske tab.

5. KONKLUSIONER

I lyset af denne analyse er der tre lag af gældende lovgivning om spørgsmålet vedrørende erstatningsansvar og kompensation for tab påført nødområder, som supplerer hinanden. Kommissionens konklusioner samt nogle anbefalinger til bedre gennemførelse af de eksisterende regler forelægges nedenfor.

5.1. Internationalt

De internationale konventioner, der indtil nu er vedtaget om spørgsmålet om ansvar inden for søtransport, udgør et regelsæt, som sikrer ansvarsordninger, der er anvendelige og tilfredsstillende på de områder, der er dækket af disse konventioner, og som også er relevante, når det drejer sig om modtagelse af et skib i et nødområde.

Det er vigtigt at bemærke, at medlemsstater i 2008 i Rådet gav ufravigeligt tilsagn om at ratificere alle internationale instrumenter, der er relevante for det samlede internationale regelsæt for søfartssikkerhed – herunder også skader påført nødområder – til ikrafttræden¹³. Kommissionen har siden mindet medlemsstaterne om dette tilsagn ved flere lejligheder. Med henblik herpå offentliggør IMO en ajourført oversigt over, hvordan det går med at få ratificeret de relevante internationale konventioner, herunder i EU's medlemsstater¹⁴.

Anbefalinger vedrørende bedre gennemførelse:

- 1) Med hensyn til begrænsning af ansvaret for søretlige krav bør medlemsstaterne ratificere 1996-protokollen til LLMC-konventionen. For at undgå risikoen for en reduktion af den godtgørelse, der betales, når disse rammer anvendes, bør rammerne opdateres regelmæssigt, sådan som det skete for nylig hos IMO (LEG 99, se ovenfor).
- 2) Det vil også være tilrådeligt, sådan som det er muligt ifølge artikel 3.2 i Nairobi-konventionen om fjernelse af vrage, at alle medlemsstatsparter eller fremtidige parter i LLMC-konventionen udelukker omkostninger til fjernelse af vrage på deres søterritorium, herunder skader i nødområder, fra konventionens anvendelsesområde. Det vil betyde, at ansvaret for sådanne skader ikke kan begrænses.

¹³ Rådets dokument nr. 15859/08 ADD 1, af 19. november 2008, "Statement by the Member States on Maritime Safety" (Udtalelse af medlemsstaterne om søfartssikkerhed).

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

- 3) Det kan være nyttigt at indhente alle relevante afklaringer på IMO-niveau for at få bekræftet, at modtagelse af et fartøj i et nødområde i princippet kan ses som en forebyggende foranstaltning, da dette vil sikre, at nogle internationale konventioner kan anvendes i forbindelse med dette spørgsmål (f.eks. CLC-IOPC, Bunkerolie).
- 4) En anden mulig forbedring af det nuværende system vil være afklaring, på IMO-niveau, af begrebet ”rene økonomiske tab”, som kan udelukkes fra godtgørelse, for at opnå en konsistent tilgang hertil. Samtidig bør det tages i betragtning, at der muligvis ikke er en tilstrækkelig direkte årsagssammenhæng mellem disse tab og den skadevoldende handling.
- 5) Et generelt krav om tvungen ansvarsforsikring, herunder ansvar over for tredjemand, på linje med den nuværende praksis hos P&I Clubs bør etableres på internationalt plan som opfølgning på tidligere drøftelser hos IMO om dette emne¹⁵.

5.2. EU

Den eksisterende EU-lovgivning om dette spørgsmål omfatter en meget stringent tilgang til miljøskader i forhold til de internationale konventioner og en pligt til at have tilstrækkelig forsikringsdækning eller anden økonomisk garanti for ethvert fartøj, der kommer ind på EU's søterritorium – uden undtagelser. Denne ordning beskytter også nødområder, da den behandler de mest ”følsomme” aspekter af deres virke.

Selv om det ikke er relevant i forbindelse med denne rapport, kan en forbedring af samarbejdet og kommunikationen medlemsstaterne imellem med henblik på at lette beslutningstagning vedrørende skibe, der har brug for assistance, betyde en potentiel forbedring af de generelle regler for nødområder.

5.3. Nationalt

Med hensyn til resten af tilfældene, som udelukkende er baseret på national lovgivning, viser den undersøgelse, der er foretaget på Kommissionens vegne, at i størstedelen af medlemsstaterne er skader i nødområder tilstrækkeligt dækket af regler om erstatning, som – i visse tilfælde – går så vidt som til at sikre systematisk godtgørelse for eventuelle skader.

De få forskelle, der findes mellem godtgørelsesordningerne i medlemsstaterne, udgør ingen trussel mod en ensartet anvendelse af direktivet, hvad angår modtagelse af fartøjer i nødområder. Der er derfor ikke tilstrækkeligt grundlag for at oprette en ny ordning, som skal gælde for én bestemt kategori af operatører.

Anbefaling vedrørende bedre gennemførelse:

Medlemsstaterne bør, i deres nationale lovgivning, fortsat omhyggeligt overveje og definere de risici, som nødområder må acceptere som led i deres normale aktiviteter, sådan som det er tilfældet med andre økonomiske operatører.

¹⁵

IMO-resolution A.898(21), Guidelines on Shipowners' Responsibilities in Respect of Maritime Claims (Retningslinjer om rederes ansvar med hensyn til søretlige krav), vedtaget den 25. november 1999.