

INDUSTRIMINISTERIET

NOTAT

Dato:
Journal nr.:
Reference:

28. januar 1991
90-711-5
BR/RK

Notat til ministeren
om
Granskningsudvalgets rapport
i forbindelse med SCANDINAVIAN STAR.

Det fællesnordiske granskningsudvalg, der blev nedsat efter branden på SCANDINAVIAN STAR, offentliggør sin rapport ved et pressemøde i Oslo den 31. januar 1991 kl. 1000. Også dansk presse er indbudt. Kl. 0930 samme morgen vil rapporten af en kurer blive afleveret i det norske Justitsdepartement samt i Industriministeriet og Søfartsstyrelsen.

Søfartsstyrelsen har allerede modtaget og videresendt til departementet udkast til det kapitel i rapporten, der vurderer kontrolforanstaltninger. Under hånden har Styrelsen i øvrigt orienteret om, at der i rapporten navnlig vil blive fokuseret på, at der om bord på SCANDINAVIAN STAR var enkelte klare tekniske mangler (bl.a. en manglende branddør), kommunikationsproblemer p.g.a. sprogvanskeligheder besætningen indbyrdes og mellem besætning og passagerer, at der var tale om utilfredsstillende sikkerhedsuddannelse for nogle navigationsofficerers vedkommende, manglende afholdelse af konventionsbestemte båd- og brandøvelser, samt at flere nøgleofficerer overså deres ledelsesfunktioner og i stedet iværksatte individuelle aktiviteter på tilfældig basis. Granskningsudvalget vil konkludere, at skibet ikke var klar til at blive sat i fart, og at det formentligt skete efter pres fra rederiet.

Det foreløbige kapitel om kontrolforanstaltninger indeholder en kritik af den praksis, som såvel de danske som de norske myndigheder fulgte ved

2.

kontrol af udenlandske passagerskibe forud for branden. Denne praksis indebar, at styrelsen ikke synede SCANDINAVIAN STAR.

I kapitlet understreges både flagstatens konventionsforpligtelser til effektivt at udøve kontrol over skibe, der fører dens flag, og havnestatens ret til at udøve kontrol over skibe med fremmed flag. Det findes af afgørende betydning, at havnestaten udøver denne kontrol, og det begrundes dels med visse staters manglende evne eller vilje til at håndhæve de internationale regler for deres egne skibe, dels med den kritik der har været rettet mod kvaliteten af det kontrolarbejde, der udføres af klassifikationsselskaberne.

Der gives envidere udtryk for, at den i Danmark og Norge praktiserede havnestatskontrol på flere måder har været svag, men at den på den anden side har været i overensstemmelse med regelgrundlaget samt den af langt de fleste stater anlagte praksis. Kritikken rettes derfor i første række mod det internationale regelgrundlag. Imidlertid anføres det også, at søfartsadministrationerne burde have registreret det af udvalget nu påpegede behov for en skærpet kontrol og handlet derefter.

Rapporten vil indeholde en lang række anbefalinger såvel vedrørende tekniske forhold som procedurer og kontrol hermed. En række af de af foreslåede foranstaltninger gennemførte Søfartsstyrelsen umiddelbart efter branden, mens andre allerede er under behandling i Skibstilsynsrådet. Granskningsudvalgets anbefalinger inden for Industriministeriets område vil i deres helhed af Søfartsstyrelsen blive forelagt Skibstilsynsrådet til udtalelse. Ministeren har i Folketinget den 10. maj 1990 i forbindelse med behandlingen af beslutningsforslaget om sikkerheden på passagerskibe i dansk rutefart givet udtryk for, at man først og fremmest skulle koncentrere sig om at forbedre de internationale regler. Der blev af ministeren hevet til, at dette skulle ske ved et fællesnordisk initiativ til revision af de internationale sikkerhedsregler. Med udgangspunkt i ministerens udtalelse vil Søfartsstyrelsen derfor tage initiativ til oprettelse af en fællesnordisk arbejdsgruppe med den opgave at fremsætte fællesnordiske

forslag i IMO, samt såvidt muligt sikre en ensartet gennemførelse af udvalgets anbefalinger på regionalt plan.

Granskningsudvalget vil som nævnt foreslå en skærpet havnestatskontrol. En skærpelse på dette område skete for Danmarks vedkommende kort efter ulykken gennem tekniske forskrifter om kontrol af udenlandske passagerskibe, der foreskriver forhåndskontrol af disse skibe, forinden de går i fart fra dansk havn. Samtidig gennemførtes en synskampagne, såvel på udenlandske passagerskibe i rutefart på danske havne som på danske passagerskibe. Hovedvægten blev lagt på de operationelle forhold. Tillige gennemførte Styrelsen en stramning af reglerne for optælling af passagerer. Endelig blev der stillet skærpede krav til danske passagerskibe om brandpatruljering og brandudstyr i passagerskibe.

Efter den af Danmark tiltrådte konvention om sikkerhed for menneskeliv på søen (SOLAS-konventionen) er det, når der foreligger gyldige konventionskrævede certifikater, i relation til flagstaten kun berettiget for havnestaten at foretage en nærmere kontrol, når der er "åbenbare grunde" til at antage, at skibet ikke opfylder konventionskravene. I givet fald kan skibet tilbageholdes. SOLAS-konventionen giver ikke nærmere bidrag til belysning af begrebet åbenbare grunde. Der levnes derfor havnestaten et skønsmæssigt råderum. De fleste lande fortolker konventionen, som man havde gjort det i Danmark, Norge og Sverige. UK og USA var dog gået lidt længere, hvilket har givet anledning til protester fra andre stater.

Det er Søfartsstyrelsens og kontorets opfattelse, at SOLAS-konventionen næppe giver hjemmel til de indførte operationelle krav, og at man i øvrigt også med kravet om forhåndsgodkendelse af fremmede passagerskibe i fast rutefart på Danmark bevæger sig på kanten af det tilladelige i relation til konventionen. Imidlertid må man erindre sig, at eventuelle retslige afgørelser ved nationale domstole alene sker på grundlag af det nationale regelværk, mens spørgsmålet om overholdelse af konventionsforpligtelserne mere er et "politisk anliggende" i relation til andre lande.

Før en endelig stillingtagen til anbefalingerne i den kommende rapport selvsagt have modtaget rapporten i sin helhed og indhentet en reaktion fra Skibstilsynsrådet. Som en generel betragtning må man i øvrigt pege på, at det er vigtigt, at reglerne om havnestatskontrol i videst muligt omfang afspejler en ensartet fortolkning af internationale aftaler. På grund af skibsfartens internationale karakter må det anses for uhensigtsmæssigt, om de enkelte lande her går enegang. Det kan være med til at udhule betydningen af IMO's arbejde, herunder af de i organisationen vedtagne konventioner. Ud fra ønsket om at få en international stramning af reglerne vedrørende passagerskibe deltager Danmark i en række initiativer om disse spørgsmål i IMO. Spørgsmålet om en skærpet havnestatskontrol bliver endvidere drøftet i Havnestatskontrolkomiteen samt under forberedelserne til ministerkonferencen om havnestatskontrol i Paris i marts 1991.

Søfartsstyrelsen har peget på, at en fuldstændig gennemførelse af Udvalgets kommende forslag til havnestatskontrol med passagerskibe efter Styrelsens opfattelse måtte kræve tilsvarende skærpede syn på danske passagerskibe. Man har i den forbindelse anført, at dette kunne nødvendiggøre enten en ikke ubetydelig ressourcetilførsel eller en nedprioritering af andre synsopgaver.

Da Styrelsen tilsyneladende har handlet i overensstemmelse med den helt overvejende internationalt anvendte praksis vedrørende havnestatskontrol, vil rapporten formentlig ikke give anledning til kritik fra ministerens side af Styrelsen, der hurtigt efter ulykken skærpede reglerne. Det bemærkes i denne forbindelse, at der under ovennævnte Folketingsdebat var almindelig tilslutning til de indførte skærpelser vedrørende kontrol med og krav til udenlandske passagerskibe i rutefart fra dansk havn.

- ./. Der vedlægges et udkast til ministerens eventuelle kommentarer til Granskningsudvalgets rapport.



UDKAST

til

Ministerens foreløbige kommentarer til Granskningsudvalgets rapport.

Det skandinaviske Granskningsudvalg, der blev nedsat umiddelbart efter branden på SKANDINAVIAN STAR den 7. april 1990, har nu fremlagt en meget omfattende rapport. Rapporten afdækker en række mangler og svagheder, som havde eller kan have haft betydning for ulykken. Men rapporten afdækker også mangler og svagheder, som ikke direkte havde betydning for ulykkesforløbet, men som under andre omstændigheder kunne have fået alvorlige følger, og som derfor må give anledning til overvejelse.

Rapporten peger navnlig på en række "menneskelige svigt" i forbindelse med katastrofen. Ikke mindst var det kritisabelt, at skibs- og rederiledelse tilsyneladende ikke under skibets klargøringsperiode i tilstrækkeligt omfang tog hensyn til den del af klargøringen, som har betydning for passagerernes sikkerhed. Generelt demonstrerede ulykkesforløbet manglende rutine, svigtende initiativ og dårlig organisation.

Rapporten afdækker i flere henseender svagheder ved besætningens kompetence og skibets sikkerhedsudstyr, ved myndighedernes kontrol med skib og besætning og ved redningstjenesten. Endvidere rejses der spørgsmål om reglerne vedrørende økonomisk sikring af skadelidte og efterladte ved skibsumlykker.

Flere af Granskningsudvalgets forslag om skærpede regler er allerede gennemført i Danmark umiddelbart efter ulykken. Det drejer sig f.eks. om forhåndskontrol af alle passagerskibe i fast rute på dansk havn og en havnestatskontrol, der i højere grad tager sigte på de operationelle forhold om bord.

2.

Den danske handelsflåde er helt overvejende beskæftiget i international fart. Det er derfor afgørende for Danmark, at udgangspunktet for havnestatskontrol er opfyldelse af internationale normer og ikke det enkelte lands nationale bestemmelser. De gældende konventionsforpligtigelser sætter grænser for, hvor langt man kan gå med hensyn til krav og kontrol til skibe under fremmed flag. Udvalget har udtalt sig til fordel for en skærpet havnestatskontrol. Der er imidlertid her tale om et skøn, og selv om man i lyset af ulykken både i Danmark og Norge og i øvrigt også Sverige skærpede reglerne, er der grund til at understrege, at havnestatskontrollen på ulykkestidspunktet ikke blot var i overensstemmelse med de da gældende regler, men navnlig også lå på linie med den mellem de europæiske søfartslande aftalte havnestatskontrol.

Det er indlysende, at de erfaringer, der kan drages af ulykken, og som Granskningsudvalget har været med til at synliggøre og konkretisere, nøje må overvejes - først og fremmest i Skibstilsynsrådet, der snarest muligt vil få rapporten til udtalelse. Herudover deltager Danmark allerede i en række initiativer med baggrund i ulykken i IMO og i det europæiske samarbejde vedrørende havnestatskontrol.

Endelig vil der med deltagelse af Søfartsstyrelsen blive nedsat en fælles-nordisk arbejdsgruppe med henblik på at vurdere rapportens indstillinger.

Sideløbende med arbejdet i Granskningsudvalget har Skibstilsynsrådet allerede udarbejdet en række forslag til initiativer, der kan forbedre sikkerheden i passagerskibe. Disse forslag må nu også sammenholdes med Granskningsudvalgets forslag og konklusioner.

At ulykken fik et så tragisk omfang kan ikke beklages dybt nok. Jeg håber derfor, at Granskningsudvalgets arbejde og rapportens anbefalinger kan medvirke til at hindre større skibsbrande i fremtiden - det er det, det nu må dreje sig om.

ACTIVITY REPORT

TRANSMISSION OK

TN #	2952
CONNECTION TEL	39271323
CONNECTION ID	G3
START TIME	01/28 18:22
USAGE TIME	03' 33
PAGES	6

ACTIVITY REPORT

TRANSMISSION OK

TN #	2953
CONNECTION TEL	39271323
CONNECTION ID	G3
START TIME	01/28 18:29
USAGE TIME	00' 42
PAGES	1