

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll.....	7
2	Författningsförslag	9
2.1	Förslag till lag om sjöfartsskydd.....	9
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning	32
2.3	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	34
2.4	Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617).....	35
2.5	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket	36
3	Nya internationella regler om sjöfartsskydd	39
4	Utredning och beredning	45
5	Genomförande av konventionsändringarna	48
5.1	En lag om sjöfartsskydd	49
5.1.1	Lagens tillämpningsområde	51
5.1.2	Definitioner.....	58

5.1.3	Erkänd skyddsorganisation	60
5.1.4	Skyddsdeklaration.....	61
5.1.5	Skyddsnivåer	62
5.1.6	Skyddschefer	66
5.1.7	Skyddsutredning och skyddsplan	69
5.1.8	Certifikat och dokument.....	71
5.1.9	Utrustning, övningar, handlingar och information	72
5.1.10	Likvärdiga skyddsarrangemang.....	74
5.1.11	Tillsyn	75
5.1.12	Undersökning av personer och egendom m.m.	82
5.1.13	Ordningsbestämmelser.....	87
5.1.14	Avgifter.....	88
5.1.15	Straff	89
5.1.16	Behörig domstol i brottmål.....	92
5.1.17	Överklagande	95
5.1.18	Tystnadsplikt.....	97
5.2	Ändringar i övriga författningar.....	97
5.2.1	Sekretesslagen	98
5.2.2	Ordningslagen.....	100
5.2.3	Sjöfartsverkets instruktion.....	101
5.2.4	Övriga överväganden	101
6	Ikraftträdande	103
7	Kostnader och andra konsekvenser	105
7.1	Myndigheterna	106
7.1.1	Sjöfartsverket	107
7.1.2	Polisen	108
7.1.3	Kustbevakningen.....	112
7.1.4	Tullverket	113
7.1.5	Domstolarna och åklagarna.....	114
7.2	Kommunerna.....	116
7.3	Rederierna.....	117

7.4	Hamn(anläggning)arna.....	120
7.5	Personalen i sjöfartssektorn	123
7.6	Allmänheten	126
7.7	Jämställdhet.....	127
7.8	Effekter på miljön	127

8 Sjöfartsskyddet i EG-rätten..... 129

Bilaga 1

SOLAS amendments and the International Ship and Port Facility Security Code (engelsk version)	135
--	------------

Bilaga 2

SOLAS-ändringar och den Internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (svensk version)	247
--	------------

Bilaga 3

Sjöfartsverkets rapport den 28 mars 2003.....	359
--	------------

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian, som utarbetats inom Näringsdepartementet, lämnas förslag till de lagändringar som krävs för att genomföra de nya regler om skydd av sjöfartssektorn mot brottsliga handlingar, vilka antogs den 12 december 2002 av de anslutna staterna till den internationella sjöfartsorganisationen (IMO).

Det nya internationella regelverket, som utarbetats efter terrorhändelserna i USA den 11 september 2001, innebär att rederier, fartyg och hamnanläggningar skall samarbeta i syfte att upptäcka och bedöma hot i form av brottsliga handlingar mot sjöfartssektorn. Reglerna ställer också krav på de konventionsanslutna staterna att aktivt delta i detta skyddsarbete.

I promemorian lämnas förslag till en ny lag om sjöfartsskydd. Ändringar föreslås också i sekretesslagen (1980:100), ordningslagen (1993:1617), lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning samt i förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket.

Den föreslagna lagen om sjöfartsskydd är en ramlag och kommer att kompletteras med bl.a. en ny förordning om sjöfartsskydd samt ändringar i en rad befintliga förordningar. Framför allt kommer dock det detaljerade internationella regelverket att genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter. Förslag på förordningar och föreskrifter lämnas inte i denna promemoria utöver vad som anges i det föregående stycket.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om sjöfartsskydd

Härigenom föreskrivs¹ följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om hur sjöfartsskyddet skall organiseras och bedrivs.

2 § Med sjöfartsskydd avses de åtgärder som staten, hamnanläggningsinnehavare, rederier och övriga berörda skall vidta i syfte att upptäcka och bedöma hot i form av brottsliga handlingar mot fartyg och hamnanläggningar verksamma i den internationella sjöfarten samt förhindra att tillbud som hotar skyddet av fartyg och hamnanläggningar inträffar.

¹ Jfr ändringar i kapitel V samt de nya kapitlen XI-1 och XI-2 i 1974 års internationella konvention om säkerhet för människoliv till sjöss (SOLAS 1974), inklusive den internationella koden för skydd av fartyg och hamnanläggningar (ISPS-koden), antagna den 12 december 2002.

Lagens tillämpningsområde

Fartyg

3 § Denna lag skall tillämpas på fartyg som används till sjöfart inom Sveriges sjöterritorium och svenska fartyg som används till sjöfart utanför sjöterritoriet, om dessa fartyg används i internationell trafik och

1. är passagerarfartyg, eller
2. har en bruttodräktighet av minst 500.

Lagen skall även tillämpas på mobila offshoreanläggningar för borrhning som därvid skall jämföras med fartyg. Lagen skall vidare tillämpas på svenska rederier samt sådana utländska rederier som bedriver sjöfart med sådant svenskt fartyg som avses i första stycket eller använder annat sådant fartyg som avses i första stycket till sjöfart inom Sveriges sjöterritorium.

Bestämmelserna i 2 kap. 2 § skall även tillämpas på utländska fartyg som utan att befinna sig inom Sveriges sjöterritorium avser att anlöpa en svensk hamn.

Hamnanläggningar

4 § Denna lag skall tillämpas på hamnanläggningar som utför tjänster åt sådana fartyg som anges i 3 § såvida inte Sjöfartsverket beslutar något annat. Ett sådant beslut skall vara grundat på en sådan skyddsutredning som avses i 4 kap. 3 §.

Sjöfartsverket får utöver vad som anges i första stycket besluta att en hamnanläggning skall undantas från tillämpningen av vissa delar av lagen eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Ett beslut enligt denna paragraf får innehålla särskilda villkor.

Undantag från lagens tillämpningsområde

5 § Denna lag skall inte tillämpas i den mån det är särskilt föreskrivet i denna lag eller följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

6 § Denna lag skall inte tillämpas på örlogsfartyg, marina hjälpanläggningar eller andra fartyg som ägs eller brukas av svenska staten och som används uteslutande för statsändamål och inte för affärsdrift.

7 § Denna lag skall inte tillämpas på avtal om har ingåtts enligt regel XI-2/11 (alternativa skyddsarrangemang) i konventionen.

Definitioner

8 § I lagen används beteckningar med följande betydelse.

Beteckning	Betydelse
Erkänd skyddsorganisation	En organisation med kunskap om fartyg, hamndrift och skyddsfrågor som har erkänts enligt 8 kap. 1 §.
Hamnanläggning	Den plats där samverkan mellan fartyg och hamn sker. Denna plats kan omfatta ankarplatser, väntekajer och infartsleder.
Hamnanläggningsinnehavare	Den fysiska eller juridiska person som utövar det avgörande inflytandet över hamnanläggningens drift.
Internationell resa	En resa från en svensk hamn eller Sveriges sjöterritorium till en hamn utanför Sverige eller en annan stats sjöterritorium, eller

	tvärtom.
Konventionen	1974 års internationella konvention om säkerhet för människoliv till sjöss samt därtill hörande protokoll och ändringar (SOLAS 1974).
Passagerarfartyg	Detsamma som sägs i 1 kap. 3 § fartygssäkerhetslagen (2003:364).
Samverkan mellan fartyg och hamn	All verksamhet som ingår i eller direkt och omedelbart påverkas av de åtgärder som vidtas när fartyget lastas eller lossas, personer går på eller av fartyget eller hamntjänster utförs antingen åt fartyget eller en verksamhet ombord på fartyget.
Skyddsdeklaration	En överenskommelse mellan ett fartyg och en hamnanläggning eller mellan samverkande fartyg, som specificerar de åtgärder som parterna skall vidta för att skyddet av fartyg eller hamnanläggning inte skall hotas.
Skyddsnivå	Den grad av beredskap som skall intas för att hindra att skyddstillbud inträffar. En högre skyddsnivå anger att det föreligger en högre risk för att ett skyddstillbud inträffar.
Skyddstillbud	En handling eller omständighet som ger anledning att misstänka att brottsliga handlingar kan komma att hota ett fartyg eller en hamnanläggning.
Verksamhet mellan fartyg	Överflyttning av egendom eller

	personer från ett fartyg till ett annat som sker utan att en hamnanläggning berörs.
--	---

9 § Vad som sägs i denna lag om redare skall gälla även den som i redarens ställe utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift.

2 kap. Skyddsnivåer

1 § Fartyg och hamnanläggningar skall för den skyddsnivå som gäller omedelbart vidta föreskrivna krav, de åtgärder som anges i fartygets respektive hamnanläggningens skyddsplan eller som har beslutats med stöd av 3 §.

2 § Rikspolisstyrelsen fattar efter hörande av Sjöfartsverket och Kustbevakningen beslut om vilken skyddsnivå som skall gälla för ett fartyg eller en hamnanläggning. Om något beslut inte fattas för ett fartyg eller en hamnanläggning gäller den lägsta skyddsnivån.

I brådskande fall får Rikspolisstyrelsen fatta beslut enligt första stycket om förändring av skyddsnivån utan att ha hört Sjöfartsverket och Kustbevakningen. I brådskande fall får också en polismyndighet fatta beslut om vilken skyddsnivå som skall gälla ett fartyg eller en hamnanläggning inom det egna polisdistriktet. Polismyndighetens beslut skall genast underställas Rikspolisstyrelsen som, efter att ha hört Sjöfartsverket och Kustbevakningen, utan dröjsmål skall pröva om beslutet skall bestå.

3 § Den som har fattat beslut enligt 2 § får, när den högsta skyddsnivån gäller, besluta att ytterligare åtgärder utöver de som har angetts i fartygets eller hamnanläggningens skyddsplan skall vidtas av ett fartyg eller en hamnanläggning.

Särskilda befogenheter för befälhavaren vid konflikt mellan säkerhet och skydd

4 § Vid en konflikt mellan åtgärder som krävs för fartygets säkerhet och fartygets skydd skall befälhavaren vidta sådana åtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla fartygets säkerhet. I sådana fall får befälhavaren genomföra tillfälliga skyddsåtgärder och skall fortlöpande informera Sjöfartsverket och, om befälhavaren anser det lämpligt, den behöriga myndigheten i den stat i vars hamn fartyget befinner sig eller har för avsikt att gå till. Alla sådana tillfälliga skyddsåtgärder skall i största möjliga utsträckning uppfylla kraven för den aktuella skyddsnivån.

3 kap. Skyddskrav för användning av fartyg**Skyddschef**

1 § Ett rederi skall dels för rederiet, dels för vart och ett av sina fartyg utse en eller flera skyddschefer.

2 § Skyddschefen har det övergripande ansvaret för sjöfartskyddet inom sitt ansvarsområde.

3 § Befälhavarens ansvar och befogenheter enligt sjölagen (1994:1009) kan inte inskränkas av skyddschefen, även om annan än befälhavaren utses till sådan.

Skyddsutredning och skyddsplan

4 § Ett rederi skall för vart och ett av sina fartyg göra en skyddsutredning som skall ligga till grund för fartygets skyddsplan. Rederiet får överlåta till en erkänd skyddsorganisation att göra skyddsutredningen.

5 § Ett rederi skall för vart och ett av sina fartyg upprätta en skyddsplan som skall innehålla föreskrifter om vilka skyddsåtgärder som skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna.

6 § Ett fartygs skyddsplan skall godkännas av Sjöfartsverket, om regeringen inte föreskriver något annat. Den som godkänner en skyddsplan får föreskriva särskilda villkor för att planen skall gälla.

7 § Ett fartygs skyddsplan skall förvaras ombord på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Skyddsplanen får upprättas och förvaras i elektronisk form.

Certifikat

8 § Ett fartyg skall ha ett internationellt skyddscertifikat. Certifikatet skall visa att fartyget vid en skyddsbesiktning för utfärdande av certifikatet motsvarade föreskrivna krav om sjöfartsskydd. Certifikatet får innehålla särskilda villkor.

9 § Certifikat som anges i 8 § utfärdas av Sjöfartsverket, om regeringen inte föreskriver något annat.

10 § Ett certifikat som anges i 8 § upphör att gälla om

1. fartyget inte undergår föreskriven tillsyn,
2. certifikatet inte påtecknats på föreskrivet sätt efter tillsyn,
3. ett rederi övertar ansvaret för ett fartyg som rederiet inte tidigare ansvarat för, eller
4. ett fartyg byter nationalitet.

11 § Sjöfartsverket skall förklara ett certifikat som anges i 8 § ogiltigt om

1. förhållandena på fartyget inte längre motsvarar föreskrivna krav och bristerna, trots föreläggande, inte har avhjälpits, eller
2. certifikatet inte uppfyller föreskrivna krav.

12 § Ett certifikat som har upphört att gälla enligt 10 § eller har förklarats ogiltigt enligt 11 § skall återlämnas till Sjöfartsverket eller till den myndighet som regeringen har utsett enligt 9 §.

13 § Sjöfartsverket får göra en framställan till en behörig myndighet i en annan konventionsansluten stat om att denna skall skyddsbesiktiga ett fartyg och utfärda ett internationellt skyddscertifikat för fartyget. Ett sådant certifikat skall ha samma giltighet som om det utfärdats av Sjöfartsverket eller den myndighet som regeringen har utsett enligt 9 §.

14 § Sjöfartsverket skall på framställan av en behörig myndighet i en annan konventionsansluten stat skyddsbesiktiga ett fartyg enligt bestämmelserna i 6 kap. och utfärda ett internationellt skyddscertifikat för fartyget.

4 kap. Skyddskrav för användning av hamnanläggningar

Skyddschef

1 § En hamnanläggningsinnehavare skall för hamnanläggningen utse en eller flera skyddschefer. En skyddschef kan utses till skyddschef för flera hamnanläggningar.

2 § Skyddschefen har det övergripande ansvaret för sjöfartskyddet i hamnanläggningen.

Skyddsutredning och skyddsplan

3 § Sjöfartsverket svarar för att det för varje hamnanläggning görs en skyddsutredning som skall ligga till grund för

hamnanläggningens skyddsplan. Hamnanläggningsinnehavaren skall bistå vid utförandet av utredningen samt ta fram och lämna den information som Sjöfartsverket behöver för att kunna genomföra skyddsutredningen.

4 § Hamnanläggningsinnehavaren skall för hamnanläggningen upprätta en skyddsplan som skall innehålla föreskrifter om vilka skyddsåtgärder som skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna.

5 § En skyddsplan får upprättas gemensamt för flera hamnanläggningar eller ingå i en plan för säkerhetsåtgärder eller räddningsåtgärder som en hamn skall ha enligt andra föreskrifter.

6 § En hamnanläggnings skyddsplan skall godkännas av Sjöfartsverket, om regeringen inte föreskriver något annat. Den som godkänner en skyddsplan får föreskriva särskilda villkor för att planen skall gälla.

7 § En hamnanläggnings skyddsplan skall förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den.

Skyddsplanen får upprättas och förvaras i elektronisk form.

5 kap. Likvärdiga skyddsarrangemang

1 § Sjöfartsverket får beträffande

1. ett särskilt fartyg eller en särskild grupp av fartyg, och
 2. en särskild hamnanläggning eller en särskild grupp hamnanläggningar,
- tillåta andra skyddsåtgärder än de som krävs enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen (likvärdiga skyddsarrangemang). Åtgärderna skall vara minst lika effektiva som de som krävs enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Beslut enligt första stycket får inte avse fartyg eller hamnanläggningar som omfattas av ett avtal som anges i 1 kap. 7 §.

6 kap. Tillsyn

Tillsynsmyndigheter

1 § Sjöfartsverket utövar, om något annat inte anges, tillsyn enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

2 § Tillsyn utövas även av polismyndigheter och Kustbevakningen i den utsträckning som Sjöfartsverket beslutar efter överenskommelse med Rikspolisstyrelsen eller Kustbevakningen.

3 § Om tillsyn utövas av en erkänd skyddsorganisation enligt ett uppdrag som har meddelats med stöd av 8 kap. 2 §, har denna tillsyn samma giltighet som om den utövats av Sjöfartsverket.

Tillsynsförrättningar

4 § Den tillsyn som anges i 1 § utövas vid tillsynsförrättningar. Sådana förrättningar utförs som skyddsbesiktningar, hamnanläggningskontroller, skyddskontroller eller fördjupade skyddskontroller.

5 § Tillsyn av ett fartyg skall om möjligt samordnas med den tillsyn som skall göras enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364) och föreskrifter meddelade med stöd av den lagen.

6 § Sjöfartsverket, polismyndigheter, Kustbevakningen och Tullverket skall på begäran av tillsynsmyndighet biträda vid tillsynen och lämna de upplysningar som dessa myndigheter behöver för att utöva tillsyn enligt denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

7 § Den som verkställer en tillsynsförrättning eller biträder vid en sådan förrättning har rätt att få tillträde till fartyget eller hamnanläggningen och att göra de undersökningar och ta de prover där som han eller hon behöver samt ta del av de handlingar och den övriga information som finns ombord på plats. Den som verkställer en tillsynsförrättning har dock endast rätt att ta del av ett utländskt fartygs skyddsplan under de förutsättningar som anges i detta kapitel.

Vid förrättning skall det om möjligt undvikas att fartyget fördröjs, hamnanläggningens verksamhet hindras eller att någon annan olägenhet uppkommer. För uttagna prov lämnas inte någon ersättning.

Skyddsbesiktning och skyddskontroll

8 § Skyddsbesiktningar och skyddskontroller skall göras för att undersöka om fartyg i skyddshänseende

1. uppfyller föreskrivna krav och fartygets skyddsplan, samt
2. fungerar och är i tillräckligt gott skick för den fart som fartyget används i eller avses att användas i.

9 § Skyddsbesiktningar av fartyg görs enligt en uppgjord plan. När det finns särskild anledning till det, kan en skyddsbesiktning göras även utom planen.

En inledande skyddsbesiktning skall göras

1. innan ett fartyg som har byggts för en svensk beställare tas i bruk,
2. om ett utländskt fartyg blivit svenskt, och
3. innan ett internationellt skyddscertifikat utfärdas första gången för ett fartyg.

10 § Skyddskontroller av fartyg görs när en tillsynsmyndighet anser att det är motiverat.

Tillsyn av utländska fartyg

11 § Tillsyn av utländska fartyg sker genom skyddskontroll och fördjupad skyddskontroll.

12 § En skyddskontroll av ett utländskt fartyg skall begränsas till granskning av om fartyget har ett giltigt internationellt skyddscertifikat ombord.

13 § En fördjupad skyddskontroll av utländska fartyg skall göras

1. om fartyget inte har ett giltigt internationellt skyddscertifikat ombord,
2. om det finns grundad anledning att anta att fartyget inte uppfyller föreskrivna krav, och
3. under de förutsättningar som anges i 17 §.

De åtgärder som vidtas vid en fördjupad skyddskontroll skall stå i proportion till syftet med kontrollen och till den skyddsnivå som gäller.

14 § Vid en fördjupad skyddskontroll får fartygets skyddsplan kontrolleras endast om det finns grundad anledning att anta att fartyget inte uppfyller föreskrivna krav och det enda sättet att kontrollera eller åtgärda bristen är att kontrollera tillämpliga krav i fartygets skyddsplan. I sådant fall får de avsnitt i skyddsplanen som behandlar de krav eller åtgärder vari fartyget brister kontrolleras om den behöriga myndigheten i fartygets flaggstat eller fartygets befälhavare medger det.

Information från utländska fartyg som avser att anlöpa en svensk hamn

15 § Rederiet eller befälhavaren för ett utländskt fartyg som avser att anlöpa en hamn skall lämna information om fartyget till den som tillsynsmyndigheten bestämmer.

16 § Om den information som skall lämnas enligt 15 § eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag ger grundad anledning att anta att fartyget inte uppfyller kraven i denna lag eller föreskrifter meddelade med stöd av lagen, skall tillsynsmyndigheten uppmana fartygets redare eller ägare att avhjälpa bristerna.

17 § Om bristerna inte rättas till efter en uppmaning enligt 16 § eller om tillsynsmyndigheten av annan anledning har grundad anledning att anta att fartyget inte uppfyller kraven i denna lag eller i föreskrifter meddelade med stöd av lagen kan

1. fartygets redare eller ägare föreläggas att rätta till bristen,
2. fartyget föreläggas att fortsätta till ett särskilt område i Sveriges sjöterritorium, eller
3. fartyget nekas tillträde till den hamn som fartyget avsett att anlöpa.

Om fartyget befinner sig inom Sveriges sjöterritorium kan även en fördjupad skyddskontroll göras.

Ett beslut enligt första stycket 3 får dock fattas endast om det finns grundad anledning att anta att fartyget utgör ett omedelbart hot mot säkerheten eller skyddet av människor, fartyg eller annan egendom och det inte finns några andra lämpliga medel för att undanröja hotet.

Beslut enligt första stycket fattas av Sjöfartverket. I brådskande fall får Kustbevakningen fatta sådant beslut.

18 § Innan ett beslut som avses i 17 § fattas, skall rederiet eller befälhavaren informeras om vilka åtgärder som planeras mot

fartyget. Fartygets befälhavare skall därefter ha möjlighet att återta sin avsikt att anlöpa hamnen. Om befälhavaren beslutar att inte anlöpa hamnen får de åtgärder som avses i 17 § inte vidtas.

Hamnanläggningskontroll

19 § En hamnanläggningskontroll skall göras för att undersöka om hamnanläggningens skyddssystem och skyddsutrustning

1. uppfyller föreskrivna krav och hamnanläggningens skyddsplan, samt
2. fungerar och är i tillräckligt gott skick för den verksamhet som hamnanläggningen bedriver eller avser att bedriva.

20 § En hamnanläggningskontroll görs enligt en uppgjord plan eller när tillsynsmyndigheten anser att det är motiverat.

Förbud och förelägganden

21 § Ett fartygs resa får förbjudas om fartyget

1. i något väsentligt avseende har brister i sitt sjöfartsskydd som gör att det inte uppfyller föreskrivna krav,
2. saknar ett certifikat som det skall ha enligt denna lag, eller
3. inte hålls tillgängligt för tillsynsförretning.

I stället för att ett förbud meddelas kan fartygets redare eller ägare föreläggas att vidta åtgärder för att avhjälpa en brist.

22 § Ett fartyg som i något väsentligt avseende har brister i sitt sjöfartsskydd som gör att fartyget inte uppfyller föreskrivna krav eller saknar ett certifikat som det skall ha enligt denna lag får avvisas från en hamn om det finns grundad anledning att anta att fartyget utgör ett omedelbart hot mot säkerheten eller skyddet av människor, fartyg eller annan egendom och det inte finns något annat lämpligt sätt att undanröja hotet.

23 § En hamnanläggning får förbjudas att utföra tjänster åt fartyg som omfattas av denna lag om hamnanläggningen i något väsentligt avseende har brister i sitt sjöfartsskydd som gör att hamnanläggningen inte uppfyller föreskrivna krav eller kraven i hamnanläggningens skyddsplan.

I stället för att ett förbud meddelas kan hamnanläggningsinnehavaren föreläggas att vidta vissa åtgärder för att avhjälpa bristen.

24 § Beslut enligt 21–23 §§ fattas av Sjöfartverket. I brådskande fall får beslut fattas av Kustbevakningen.

Övriga bestämmelser

25 § Ett beslut enligt 17, 21, 22 och 23 §§ skall gälla till dess rättelse har skett.

26 § Ett beslut om förbud eller föreläggande enligt detta kapitel får förenas med vite.

27 § Ett fartygs redare och ägare ansvarar för att fartyget undergår tillsyn enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Redaren, befälhavaren, rederiets och fartygets skyddschefer samt övrigt befäl ombord skall lämna tillsynsmyndigheten det bistånd den behöver vid tillsynsförrättningar och lämna varje upplysning som tillsynsmyndigheten begär vid sådana förrättningar.

28 § Hamnanläggningsinnehavaren och hamnanläggningens skyddschef skall lämna tillsynsmyndigheten det bistånd den behöver vid tillsynsförrättningar och lämna varje upplysning som tillsynsmyndigheten begär vid sådana förrättningar.

29 § Åtgärder som vidtas enligt detta kapitel får inte hindra åtgärder som krävs av humanitära skäl eller av säkerhetsskäl.

7 kap. Undersökning av personer och förvaringsställen m.m.

Kroppsvisitation och annan undersökning

1 § För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten och skyddet av ett fartyg eller inom en hamnanläggning, får den som uppehåller sig där kroppsvisiteras. För samma ändamål får väska, fordon, rum och annat slutet förvaringsställe på fartyget eller inom hamnanläggningen undersökas.

Den som vägrar att låta sig undersökas, får avvisas från fartyget eller hamnanläggningen.

2 § Kroppsvisitation som är av mera väsentlig omfattning skall verkställas i ett avskilt utrymme. Sådan visitation skall ske i vittnes närvaro, om den undersökte begär det och det kan ske utan större omgång. Kroppsvisitation av kvinna får verkställas och bevitnas endast av en annan kvinna, om undersökningen inte sker genom metalldetektor eller liknande anordning. Kroppsvisitation som enbart innebär att föremål som en kvinna har med sig undersöks får dock verkställas och bevitnas av en man.

3 § Kroppsvisitation och annan undersökning skall ske i den omfattning som är föreskrivet i fartygets eller hamnanläggningens skyddsplan.

Rederiet och hamnanläggningsinnehavaren har ansvaret för undersökningsverksamheten, inklusive ansvaret för finansieringen av kroppsvisitation och annan undersökning som skall utföras i den mån undersökningarna skall utföras enligt fartygets respektive hamnanläggningens skyddsplan.

4 § Kroppsvisitation och annan undersökning får utföras av polisman, tjänsteman vid Kustbevakningen eller annan särskilt utsedd person som förordnats av polismyndighet. Om arbetet med kontroller av personer och egendom utförs av annan sådan

särskilt utsedd peson skall arbetet ske under polismans ledning. Rederiet eller hamnanläggningsinnehavaren skall därvid biträda polismyndigheten eller Kustbevakningen med och ansvara för det praktiska arbetet.

5 § Om det vid kroppsvisitation eller annan undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten vid sjöfart skall, om föremålet inte tas i beslag enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, den som föremålet påträffats hos uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. Den som inte följer en sådan uppmaning får avvisas från fartyget eller hamnanläggningen.

6 § Ett beslut om avvisning enligt 1 § andra stycket samt om uppmaning och avvisning enligt 5 § får fattas av den som enligt 4 § får utföra kroppsvisitation eller undersökning.

7 § Protokoll skall föras och bevis utfärdas om utförd undersökning, om

1. den undersökte eller den vars egendom undersöks begär det vid förrättningen, eller
2. föremål tas i beslag.

Ordning

8 § Utan rederiets, befälhavarens eller hamnanläggningsinnehavarens tillstånd får inte någon beträda en sådan del av ett fartyg respektive en hamnanläggning för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.

Den som enligt 4 § får utföra kroppsvisitation eller annan undersökning får från fartyget eller hamnanläggningen avvisa eller avlägsna den som

1. obehörigen uppehåller sig där,
2. stör ordningen där, eller

3. äventyrar skyddet av fartyget eller hamnanläggningen.

8 kap. Bemyndiganden

Erkänd skyddsorganisation

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

1. meddela föreskrifter om vilka krav en skyddsorganisation skall uppfylla för att kunna få uppdrag att utföra uppgifter enligt 2 §,
2. fatta beslut om att erkänna en sådan organisation.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att

1. godkänna skyddsplaner för fartyg,
2. skyddsbesiktiga och utfärda certifikat för fartyg, samt
3. svara för att skyddsutredningar görs för hamnanläggningar.

Ett uppdrag enligt första stycket 1 får inte ges till en organisation som har gjort eller medverkat i skyddsutredningen för samma fartyg.

Övriga föreskrifter om sjöfartsskyddet

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. föreskrifter om skyddsdeklaration,
2. ytterligare föreskrifter om skyddsnivåer,
3. ytterligare föreskrifter om skyddschefer,
4. ytterligare föreskrifter om skyddsutredningar,
5. ytterligare föreskrifter om skyddsplaner,
6. ytterligare föreskrifter om skyddscertifikat för fartyg samt föreskrifter om att ett fartyg, utöver certifikat som anges i denna

lag, skall ha certifikat eller intyg om något visst förhållande som regleras i denna lag eller i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen,

7. föreskrifter om vilken utrustning fartyg och hamnanläggningar skall ha ur skyddssynpunkt,

8. föreskrifter om övningar i sjöfartsskyddet,

9. föreskrifter om vilka handlingar som skall finnas ombord på ett fartyg eller i en hamnanläggning,

10. föreskrifter om vilken informationsskyldighet som skall gälla för fartyg och hamnanläggningar,

11. ytterligare föreskrifter om likvärdiga skyddsarrangemang,

12. ytterligare föreskrifter om tillsynen,

13. ytterligare föreskrifter om kroppsvisitation, annan undersökning och ordningen på fartyg och inom hamnanläggningar, samt

14. föreskrifter om avgifter till staten för sjöfartsskyddet.

Föreskrifter enligt punkten 12 får innebära att tillsyn får utövas i större omfattning än vad som anges i kapitel 6.

9 kap. Ansvarsbestämmelser

Straff

1 § Till böter eller fängelse i högst ett år döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett förbud eller föreläggande som har meddelats med stöd av 6 kap. 17, 21, 22 eller 23 §.

Om ett förbud eller föreläggande som avses i första stycket är förenat med vite, skall den som bryter mot det inte dömas till ansvar.

2 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms

1. den som uppsåtligen lämnar oriktiga uppgifter i syfte att erhålla ett beslut om erkänd skyddsorganisation,

2. hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktiga uppgifter till Sjöfartsverket vid genomförandet av en skyddsutredning,
3. den som uppsåtligen lämnar oriktiga uppgifter i syfte att få ett skyddscertifikat utfärdat, giltighetstiden för ett certifikat förlängd eller en skyddsplan godkänd,
4. redare och befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder ett fartyg till sjöfart utan att fartyget har ett certifikat eller en skyddsplan som det skall ha enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen,
5. hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet utför tjänster åt ett sådant fartyg som avses i 1 kap. 3 § utan att ha en godkänd skyddsplan, såvida inte Sjöfartsverket med stöd av 1 kap. 4 § har beslutat om undantag från kravet på skyddsplan,
6. redare och befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder ett fartyg eller dess utrustning i strid med någon bestämmelse i fartygets skyddsplan, ett certifikat, denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen,
7. hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet använder hamnanläggningen eller dess utrustning i strid med någon bestämmelse i hamnanläggningens skyddsplan, denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen,
8. redare eller ägare som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att se till att fartyget undergår föreskriven tillsyn,
9. redare eller befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar felaktig information inför anlop av hamn när informationen har begärts enligt 6 kap. 15 §,
10. redare, befälhavare och hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte genomför en undersökning som avses i 7 kap. i enlighet med vad som har föreskrivits i fartygets eller hamnanläggningens skyddsplan eller som har beslutats med stöd av 2 kap. 3 §.

3 § Till böter döms

1. redare och hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte har utsett någon skyddschef enligt vad som krävs i denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen,

2. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte upprättar en skyddsdeklaration enligt föreskrifter meddelade med stöd av 8 kap. 3 §,

3. redare och befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte förvarar fartygets skyddsplan på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den,

4. redare och befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet inte återlämnar ett certifikat som har upphört att gälla enligt 3 kap. 10 § eller har förklarats ogiltigt enligt 3 kap. 11 § till Sjöfartsverket eller till den myndighet som regeringen har utsett med stöd av 3 kap. 9 §,

5. redare och befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av 8 kap. 3 § om vilka handlingar som skall finnas ombord på ett fartyg,

6. hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av 8 kap. 3 § om vilka handlingar som skall finnas i en hamnanläggning,

7. befälhavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av 8 kap. 3 § om informationsskyldighet,

8. hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot en föreskrift som meddelats med stöd av 8 kap. 3 § om informationsskyldighet.

4 § Bestämmelser om ansvar för den som överträder vad som sägs om tystnadsplikt i 10 kap. 3 § finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

5 § Till ansvar enligt denna lag skall inte dömas om gärningen är belagd med strängare straff i brottsbalken eller sjölagen (1994:1009).

Behörig domstol

6 § Mål om ansvar enligt denna lag och enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen handläggs av domstol som är behörig enligt bestämmelserna i 21 kap. 1 och 8 §§ sjölagen (1994:1009).

10 kap. Övriga bestämmelser

Beslut

1 § Ett beslut enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat beslutas.

Överklagande

2 § Beslut enligt 3 kap. 6 § samt 4 kap. 6 § får inte överklagas. Beslut enligt 1 kap. 4 § och 5 kap. 1 § får överklagas till regeringen. Övriga beslut får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Tystnadsplikt

3 § Den som har tagit befattning med tillsyn enligt denna lag eller har utsetts till skyddschef får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om

1. sjöfartsskyddet ombord på fartyg eller i hamnanläggningar,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört kroppsvisitation eller annan undersökning enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden.

I det allmännas verksamhet tillämpas bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) i stället för vad som sägs i första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2004. Lagen skall dock, med undantag av bestämmelserna i 1 kap. 3, 4 och 7 §§, 3 kap. 4, 5, 6, 8 och 9 §§, 4 kap. 3–6 §§, 5 kap., 6 kap. 1, 7, 8, 9, 19, 20, 27 och 28 §§ samt 8 kap. 3 § 4, 5, 6, 7, 11, 12 och 14, tillämpas från och med den 1 juli 2004.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Denna lag tillämpas när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvattnen samt i Vänern och Mälaren för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller

1. skyddsobjekt och militära skyddsområden,
2. jakt,
3. fiske,
4. bevarande av den marina miljön och annan naturvård,
5. trafikregler och säkerhetsanordningar för sjötrafiken,
6. åtgärder mot vattenföroreningar från fartyg,
7. dumpning av avfall i vatten,
8. kontinentalsockeln,
9. fornminnen och sjöfynd,
10. fartygs registrering och identifiering,
11. skydd för den marina miljön mot andra förorenande åtgärder än sådana som avses i 6 och 7,
12. märkning och användning av oljeprodukter,
13. utlänningars inresa till och utresa från eller vistelse i Sverige,
14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter.
14. åtgärder beträffande djur och växter som tillhör skyddade arter,

² Senaste lydelse 2001:46.

15. sjöfartsskydd.

Lagen tillämpas i fråga om övervakning enligt punkterna 2-8, 10-12 och 14 även inom Sveriges ekonomiska zon.

Lagen tillämpas även när Kustbevakningen till havs och i kustvattnen, i Vänern och Mälaren samt inom den ekonomiska zonen bedriver övervakning för att hindra brott mot lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon eller föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

2.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)³ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

2 §⁴

Sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på

1. byggnader eller andra anläggningar, lokaler eller inventarier,
2. tillverkning, förvaring, utlämning eller transport av pengar eller andra värdeföremål samt transport eller förvaring av vapen, ammunition, sprängämnen, klyvbart material eller radioaktivt avfall,
3. telekommunikation,
4. behörighet att få tillgång till upptagning för automatisk databehandling eller annan handling,
5. den civila luftfarten.
5. den civila luftfarten, *eller*
6. *sjöfartsskyddet,*

om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2004.

³ Lagen omtryckt 1992:1474.

⁴ Senaste lydelse 2002:1124.

2.4 Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617)

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 10 § ordningslagen (1993:1617) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.
10 §

Regeringen får meddela de föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn som behövs med hänsyn till den verksamhet som bedrivs i hamnen. Regeringen får överlämna åt en kommun att meddela sådana föreskrifter i fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag. I fråga om hamnar som ägs eller förvaltas av någon annan får regeringen överlämna åt länsstyrelsen att meddela sådana föreskrifter.

Föreskrifter enligt första stycket skall ange det område i vatten och på land inom vilket föreskrifterna skall gälla.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och inom hamnanläggningar finns i lagen (2004:00) om sjöfartsskydd.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

2.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket

Härigenom föreskrivs i fråga om förordning (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket att 1 och 13 §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §⁵

Sjöfartsverket är central förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar, sektorsansvar, för sjöfarten.

Sjöfartsverket skall verka för att de transportpolitiska målen uppnås.

Verkets huvuduppgifter är att

1. utöva tillsyn över sjösäkerheten och ha samordningsansvaret för trafiksäkerhetsarbetet inom sjöfarten,
2. tillhandahålla lotsning,
3. svara för farledshållning och vid behov inrätta nya farleder,
4. svara för sjöräddning,
5. svara för isbrytning,
6. svara för att sjöfartens påverkan på miljön minimeras,
7. svara för sjögeografisk information inom Sjöfartsverkets ansvarsområde (sjökartläggning),
8. svara för samordning av sjögeografisk information inom Sverige,
9. redovisa och dokumentera Sveriges gränser till havs samt svara för skötsel och tillsyn av dessa gränsers utmärkning,
10. svara för beredskapsplanläggning i fråga om sjötransporter,
11. föreskriva om högstprisreglering m.m. som avser godstransporter med bil till och från Gotland,

⁵ Senaste lydelse 2002:237.

12. med stöd av Rederinnämnden årligen göra en utvärdering av den svenska sjöfartens konkurrenssituation inom ramen för verkets näringspolitiska uppgifter,

13. verka för att hänsyn tas till funktionshindrade personers behov inom sjöfarten,

14. vara registermyndighet enligt 1 kap. 2 § sjölagen (1994:1009),

15. svara för registrering av avtal enligt lagen (1975:605) om registrering av båtbyggnadsförskott.

15. svara för registrering av avtal enligt lagen (1975:605) om registrering av båtbyggnadsförskott,

16. *utöva tillsyn över sjöfartsskyddet och ha samordningsansvaret för sjöfartsskyddsarbetet.*

13 §

Chefen för Sjöfartsinspektionen ansvarar för och beslutar i

1. frågor om fastställande av tekniska säkerhetsnormer för fartyg, av normer för räddningsorganisationen ombord på fartyg och av säkerhetsnormer för farledsanordningar som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta,

2. frågor om tillsyn över att fastställda säkerhetsnormer följs,

3. frågor om undersökning av sjöolyckor som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta.

3. frågor om undersökning av sjöolyckor som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta,

4. *frågor om fastställande av normer för sjöfartsskyddet som det är Sjöfartsverkets uppgift att sköta,*

5. *frågor om tillsyn över sjöfartsskyddet.*

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2004.

3 Nya internationella regler om sjöfartsskydd

Historisk bakgrund

Världssjöfarten har i stort, jämfört med flyget, varit förskonad från terroristangrepp. Ett mycket omskrivet angrepp på ett fartyg, Achille Lauro, inträffade dock på 80-talet. Achille Lauro var ett kryssningsfartyg, som togs över av palestinska aktivister. Dessa dödade en rullstolsbunden amerikansk medborgare av judisk härkomst. Händelsen gav upphov till den s.k. Romkonventionen 1988, i vilken de fördragsslutande parterna förband sig att i sin nationella lagstiftning införa straffsanktioner för den typ av händelse Achille Lauro var ett exempel på.

Inom sjöfarten har det inte funnits några skyddskrav till skillnad mot inom flyget där det sedan årtionden finns krav på bl.a. planering mot angrepp samt fysiska skyddsåtgärder. Achille Lauro-händelsen ledde dock till att International Chamber of Shipping utarbetade ett program för hur passagerarrederier kan skydda sig mot denna typ av händelser. Detta program har tillämpats av bl.a. nordiska färjerederier.

Förenta nationernas havsrättskonvention 1982 (UNCLOS) reglerar hantering av piratdåd på internationellt vatten och väpnade rån mot fartyg i en stats sjöterritorium. Denna brottslighet, som är ett stort problem för den internationella sjöfarten i vissa delar av världen, skapar dock svårigheter som i de flesta fall är väsensskilda från de problem terrorister kan skapa.

Det internationella arbetet med frågor om sjöfartsskydd

Händelserna i New York och Washington den 11 september 2001 föranledde under det 22:a mötet med International Maritime Organizations (IMO) församling i november 2001 kraftfulla uttalanden från såväl IMO:s generalsekreterare som flera länder, inte minst USA. Uttalandena resulterade i en resolution som betonade behovet av att vidta åtgärder för att något liknande inte skall inträffa inom sjöfarten. En farhåga som framfördes, var att man för terroristsyften inom sjöfarten skulle kunna använda ett tankfartyg eller containerfartyg som bärare av vapen eller t.o.m. som ett vapen i sig för att angripa ett land.

Församlingen beslutade också att hålla arbetsgruppsmöten och att engagera alla IMO:s kommittéer för att utreda vad som borde göras för att skydda sjöfartssektorn mot terroristangrepp. Arbetsgruppen sammanträdde ett flertal gånger under 2002, bl.a. under IMO:s sjösäkerhetskommittés möte i maj och i december samma år. Arbetet med sjöfartsskyddet avslutades genom en diplomatkonferens som hölls den 9–13 december 2002.

Många länder var mycket aktiva i arbetet med sjöfartsskyddsfrågorna. Arbetsgruppen lyckades på den mycket korta tid som stod till buds att skapa ett regelverk utan att någon egentlig utgångspunkt funnits. USA drev vissa frågor mycket hårt och var konsekvent i sitt krav på att ett regelverk måste bli internationellt och tillämpas på samma sätt över hela världen. Alla som deltog i det internationella arbetet var medvetna om att ett fungerande internationellt regelverk måste tas fram, eftersom den internationella handeln, som till mer än 90 procent går på köl, annars skulle kunna störas. Detta var ett skäl till varför man valde att skapa regelverket inom ramen för den internationella konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss – SOLAS (*International Convention for the Safety of Life at Sea, 1974*). Fördelen med att använda denna konvention är att ikraftträdandet av ändringarna inte är beroende av ett visst antal ratifikationer från stater. En beslutad ändring av ett kapitel i SOLAS träder tvärtom i kraft automatiskt om inte antingen en tredjedel av de fördragsslutande staterna eller fördragsslutande

stater med en sammanlagd andel av världsfloTTan om minst 50 procent senast den 31 december 2003 anmäler till IMO att de *inte* vill vara bundna av de nya reglerna. Det är mycket troligt att de nya reglerna kommer att träda i kraft internationellt som tänkt den 1 juli 2004.

Det nya regelverket består främst av ett nytt kapitel i SOLAS och en kod för skydd av fartyg och hamnanläggningar, ISPS-koden (*International Code for the Security of Ships and of Port Facilities*). Reglerna återfinns i engelsk version i *bilaga 1* och i svensk version i *bilaga 2*.

Kort om det nya internationella regelverket

Allmänt

Det nya internationella regelverket består alltså av dels ett nytt kapitel i SOLAS, kapitel XI-2, dels en ny kod. SOLAS-ändringarna utgörs i huvudsak av mer övergripande regler för stater, rederier och hamnanläggningar, bl.a. att stater skall besluta om s.k. skyddsnivåer, se till att information om skyddsåtgärder ges till fartyg och hamnanläggningar samt kontrollera att fartygen och hamnanläggningarna följer regelverket. I ISPS-koden regleras i detalj vad stater, rederier, fartyg och hamnanläggningar skall göra för att uppnå det avsedda ökade skyddet. Koden är uppdelad i två delar, del A som är tvingande, och del B som innehåller rekommendationer och exempel på åtgärder som staterna bör beakta när de tvingande reglerna i del A genomförs. Den rekommenderande delen B innehåller i princip inga andra krav utöver de som finns i del A, utan är i huvudsak en anvisning hur skyddet i praktiken skall utformas.

USA har för sin del, såväl under arbetet i IMO som i andra fora, sagt att del B må formellt vara rekommenderande men från amerikansk sida ser man del B som ett uttryck för en

internationell standard. Det kan inte uteslutas att andra länder kommer att inta samma attityd. Förutom av det skälet att även del B av koden innehåller viktiga regler för hur skyddet skall utformas i praktiken för att bli effektivt finns det således anledning att i det nationella författningsarbetet liksom i tillämpningen beakta den rekommenderande delen av koden när det är relevant och lämpligt. I denna promemoria läggs också fram vissa lagförslag som har sin grund i bestämmelser i den rekommenderande delen av koden, framför allt regler om kroppsvisitation och annan undersökning.

Avsikten med regelverket är att skydda den världsomfattande handelskedjan mot brott i form av terroristattacker mot fartyg, hamnar och andra liknande anläggningar. Detta skall ske genom ett omfattande samarbete och informationsutbyte mellan stater, rederier, fartyg och hamnanläggningar. Bland annat regleras samverkan mellan fartyg och hamn, det som på engelska kallas ”ship-port interface”, för att ett effektivt skydd mot terroristangrepp och andra olagliga handlingar skall erhållas.

Eftersom reglerna har tagits in i SOLAS, en konvention som i övrigt reglerar fartygs säkerhet, och IMO:s ansvarsområde endast gäller fartyg och sjötransporter, regleras inte skyddet för hamnar utan endast hamnanläggningar, dvs. den del av hamnen där samverkan mellan fartyget och hamnen äger rum. Reglering av hamnar – som är ett vidare begrepp än hamnanläggning, och arbete i dessa, är en fråga som framför allt faller inom den internationella arbetsorganisationens (ILO) ansvarsområde.

Skyddsutrednings, skyddsplan, skyddschef och skyddsnivå

För att fartyg inte skall föra med sig terrorister, eller last som kan användas av terrorister, skall för fartyg i internationell trafik och hamnanläggningar som utför tjänster åt sådana fartyg göras skyddsutredningar och utfärdas skyddsplaner.

Skyddsplanerna skall innehålla föreskrifter om vilka åtgärder som fartyg och hamnanläggningar skall vidta på olika s.k. skyddsnivåer. Detta begrepp betecknar hur hög beredskapen

mot ett angrepp skall vara. Skyddsnivå 1 är normalläget medan nivå 2 indikerar en förhöjd risk för att hot inträffar. Nivå 3 är en undantagsnivå då ytterligare specifika skyddsåtgärder skall vidtas.

På normalnivån kommer det att krävas utrustningsmässiga och driftsmässiga åtgärder från såväl fartyg som hamnanläggningar, t.ex. ett tidigarelagt krav på installation av utrustning för identifikation av fartyg, s.k. AIS-transpondrar, larmutrustning, och också – i vissa fall – krav på mindre förändringar i fartygen.

För hamnanläggningar kommer kraven i vissa fall att ställas högre. Tanken bakom det nya regelverket är bl.a. att last inte skall kunna överföras till ett fartyg utan att man har kontrollerat lastens innehåll. Detta kräver i sin tur dels en kontroll över vad som kommer till hamnanläggningen i form av last, dels en kontroll av personer som rör sig inom hamnanläggningen. Detta kan i de flesta fall komma att kräva avspärning samt bevakning av anläggningens område.

Alla rederier, fartyg och hamnanläggningar skall utse en skyddschef med uppgift att ha samordningsansvaret för att sjöfartsskyddet införs inom respektive område, se till att planerna efterlevs och att övningar genomförs. Skyddschefen är också den som skall vara rederiets, fartygets och hamnanläggningens kontaktperson i skyddsfrågor t.ex. inför ett fartygs anlop till en hamn.

Tillsyn

En omdiskuterad fråga under arbetet med regelverket var hur efterlevnaden av reglerna om sjöfartsskydd på utländska fartyg som skall anlöpa en hamn skall kontrolleras. Resultatet av dessa diskussioner blev en mycket omfattande kontrollregel, i vilken både flaggstatens och hamnstatens skyddsintressen tas till vara. Ett problem som löstes var hur långt från en stat en kontroll får företas. Många länder, däribland Sverige, ansåg att det måste finnas en territoriell begränsning. Den blev nu ett område motsvarande statens territorialhav samtidigt som det finns en

allmän regel som säger att det nya regelverket inte påverkar de rättigheter och skyldigheter en stat kan ha enligt folkrätten.

Likvärdiga och alternativa skyddsarrangemang

I SOLAS ges vissa möjligheter att ersätta kodens detaljerade krav med s.k. likvärdiga arrangemang för skyddet för såväl hamnanläggningar som fartyg. Skyddet kan vid sådana arrangemang lösas på ett annat sätt än i enlighet med kraven i koden, så länge nivån och omfattningen på skyddet blir den som är avsedd med regelverket. Denna lösning kan komma att användas för framför allt industrihamnar. Tanken med de nya reglerna är dock att ett globalt, likadant skyddssystem skall finnas, varför likvärdiga arrangemang inte är avsedda att användas i mer än i mycket begränsad omfattning.

Det finns dessutom en möjlighet att tillämpa s.k. alternativa skyddsarrangemang i avtal mellan två eller flera stater för fartyg som går på fasta rutter mellan hamnanläggningar i dessa stater. Vid sådana arrangemang kan nivån på skyddet sättas lägre, men de fartyg och hamnanläggningar som omfattas av avtalet får inte samverka med några andra fartyg eller hamnanläggningar som inte omfattas av avtalet.

Internationella lösningar

Det är mycket troligt att det nya regelverket kommer att genomföras på olika sätt i olika delar av världen. När reglerna träder i kraft den 1 juli 2004 kommer sannolikt problem att uppstå på grund av olika uppfattningar om tolkningen och tillämpningen av regelverket. De stora sjöfartsländerna, i egenskap av såväl hamnstater som flaggstater, kommer troligen att ha en hög ambitionsnivå eftersom de inte vill riskera att den egna sjöfarten eller handeln skall hindras på grund av att man inte uppfattas som seriös i sjöfartsskyddssammanhang.

4 Utredning och beredning

Sjöfartsverkets utredning

Regeringen uppdrog den 21 november 2002 till Sjöfartsverket att utreda bl.a. hur de nya internationella reglerna om sjöfartsskydd skall genomföras i svensk rätt. Sjöfartsverket redovisade i en rapport den 28 mars 2003 sitt uppdrag, *se bilaga 3*. Sjöfartsverket samarbetade vid utförandet av utredningsuppdraget med Kustbevakningen, Rikspolisstyrelsen och Tullverket, och diskuterade därvid grundligt hur dessa myndigheter anser att uppgifter och ansvar bör fördelas mellan dem och hur nödvändigt samarbete kan ordnas. I rapporten redovisades resultatet av den diskussionen. Några konkreta förslag till författningstexter lämnades dock inte i rapporten, utan verket gav förslag till huvudlinjer som skulle kunna följas i författningsarbetet.

Författningsarbetet

Den författningstext som föreslås i denna promemoria baseras i stor utsträckning på de förslag och huvudlinjer som presenterats i Sjöfartsverkets rapport. Förslagen har utarbetats inom Näringsdepartementet.

Riksdagens godkännande av de internationella reglerna

En förutsättning i författningsarbetet är att Sverige godkänner ändringarna i SOLAS. Regeringen har i prop. 2002/03:124 Sjöfartsskydd, som överlämnades till riksdagen den 28 maj 2003, föreslagit att riksdagen skall godkänna ändringarna i SOLAS. I propositionen redogörs översiktligt för de nya internationella reglerna och dess konsekvenser samt redovisas argument för att Sverige bör godkänna det nya regelverket. Om riksdagen väljer att inte godkänna regelverket skall detta meddelas IMO senast den 31 december 2003. Det finns dessutom en möjlighet att reglerna inte träder i kraft om inte tillräckligt många stater eller stater med en viss andel av det totala tonnaget godkänner regelverket, se föregående kapitel.

Om Sverige väljer att godkänna SOLAS-ändringarna och reglerna också träder i kraft, vilket kommer att ske den 1 juli 2004, krävs att förberedelser i form av författningstexter och utredning tas fram redan innan Sverige formellt har accepterat det nya regelverket.

Eventuell EG-lagstiftning påverkar författningsförslagen

Europeiska gemenskapernas kommission har den 2 maj 2003 lagt fram ett förslag till en EG-förordning som i korthet innebär att de nya reglerna om sjöfartsskydd skall bli gällande rätt inom gemenskapen. De internationella reglerna skall enligt kommissionens förslag dessutom i vissa fall tillämpas även på nationell trafik. I skrivande stund pågår granskning av förslaget i rådsarbetsgruppen för sjöfart, och vissa delar av förslaget har även diskuterats vid en riktlinjedebatt vid transportministerrådets möte i Luxemburg den 5-6 juni. Det kan antas att kommissionens förslag kommer att leda till någon form av lagstiftning, men det slutliga innehållet i rättsakten är naturligtvis oklart, liksom när rättsakten kan antas och träda i kraft. Det är därför angeläget att lagstiftningsarbetet i Sverige fortgår för att säkerställa att Sverige – oavsett utgången av EU-

arbetet – har möjlighet att genomföra de internationella reglerna senast den 1 juli 2004. Denna promemoria tar således inte hänsyn till innehållet i en eventuell EG-rättsakt.

I kapitel 8 redogörs dock i korthet för vilken lagreglering som kommer att behövas även om en EG-förordning, med det innehåll som för närvarande är känt, träder i kraft.

5 Genomförande av konventionsändringarna

I detta kapitel lämnas förslag på vilka lagändringar som behövs för att genomföra de internationella reglerna om sjöfartsskydd. Förslaget utgår från de huvudlinjer som dragits upp i Sjöfartsverkets rapport, se kapitel 4. För de förslag till författningstexter som motsvarar de regler som är tvingande för konventionsstaterna lämnas inte någon närmare redogörelse, förutom en hänvisning till var regeln återfinns i SOLAS eller koden. De regler som lämnar handlingsfrihet till konventionsstaterna att bestämma t.ex. omfattningen och utformningen av skyddet redovisas däremot mer utförligt.

Det skall betonas att den föreslagna lagen är en ramlag som kommer att fyllas ut till innehållet genom en förordning om sjöfartsskydd, men framför allt genom Sjöfartsverkets föreskrifter. Innehållet i föreskrifterna skall naturligtvis motsvara de internationella reglerna. Det finns vid föreskriftsarbetet möjlighet för Sjöfartsverket att beakta även de rekommenderande reglerna i del B av koden. Sjöfartsverket kommer således att få ett relativt stort ansvar att föreskriva om den närmare utformningen av sjöfartsskyddet. Eftersom många delar av sjöfartsskyddet berör även polisens, Kustbevakningens och tullens verksamheter skall samråd dock hållas med dessa myndigheter enligt gällande verks- och myndighetsinstruktion.

De nya reglerna i SOLAS inklusive ISPS-koden är anpassade till vissa andra internationella regelverk inom sjöfarten. T.ex. kan den inledande kontrollen av ett fartyg i en hamnstat (se avsnitt 5.1.11.4) utföras av samma inspektörer som utför en hamnstatskontroll vid vilken fartygets säkerhet kontrolleras.

Vidare anges i punkt 5 i preambeln till ISPS-koden att man vid utarbetandet av reglerna har försökt att se till att regelverket skall gå att tillämpa tillsammans med de system som regleras i dels den s.k. STCW-konventionen (1978 års internationella konvention om utbildning, certifiering och bemanning av sjöfolk), dels den s.k. ISM-koden (den internationella säkerhetsorganisationsskoden). Det bör således inte finnas några hinder mot att regleringen av sjöfartsskyddet om det i övrigt är möjligt och lämpligt, integreras med dessa andra regelsystem inom sjöfarten. Ett fartygs skyddssystem och skyddsplan (se avsnitt 5.1.7) skulle t.ex. kunna samordnas med och ingå i ett fartygs säkerhetsorganisationssystem – SMS (safety management system).

5.1 En lag om sjöfartsskydd

Förslag: En lag om sjöfartsskydd skall genomföra de nya internationella reglerna om sjöfartsskydd.

Skälen för förslaget: En särskild reglering av skydd för sjöfartssektorn mot brottsliga handlingar (maritime *security*) finns inte i svensk rätt. Den reglering som täcker sjöfartssektorn har helt eller delvis andra syften. En reglering av fartygssäkerheten (maritime *safety*) finns i fartygssäkerhetslagen (2003:364)⁶ med tillhörande förordning samt i Sjöfartsverkets föreskrifter. Dessa regler tar dock sikte på den inneboende farligheten hos fartyg och gods och reglerar de tekniska och operativa kraven, t.ex. fartygets utformning, utrustning, bemanning och lastning. Sjöfartsskyddet, som har till syfte att

⁶ Fartygssäkerhetslagen (2003:364) träder i kraft den 21 juli 2003 och innehåller i huvudsak redaktionella ändringar i den till dess gällande fartygssäkerhetslagen (1988:49). I denna promemoria kommer hänvisningar att i princip uteslutande göras till den nya fartygssäkerhetslagen. Motivuttalanden till den nya fartygssäkerhetslagen återfinns i prop. 2002/03:109 Sjösäkerhet.

skydda fartyg och hamnanläggningar mot olagliga handlingar, har ingen naturlig plats i reglerna om fartygssäkerhet.

Lagstiftning rörande skydd mot terrorism finns i och för sig i lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats samt lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m. Inte heller denna lagstiftning är lämplig att använda för att genomföra regler om sjöfartsskydd. Den förstnämnda lagen kommer dessutom som en följd av en EG-förordning⁷ enligt förslag i en aktuell departementspromemoria (Ds 2003:37) att upphävas. Den sistnämnda lagen bör inte användas då den har till syfte att hindra kränkningar eller skador på svenska intressen och är en utpräglad nationell typ av lagstiftning, medan sjöfartsskyddet är ett internationellt regelverk som är avsett att skydda såväl svenska som internationella intressen.

Det finns således skäl för att sjöfartsskyddet i huvudsak skall regleras i en ny lag, en lag om sjöfartsskydd. För en ny lagstiftning talar också det förhållandet att det som skall regleras berör ett samlat område, sjöfarten. De intressenter som kommer att beröras av en ny lagstiftning har nära band till varandra.

Utöver en lag om sjöfartsskydd kommer andra lagändringar samt ändringar i vissa myndigheters instruktioner att behöva göras. Förutom förslag till ändring i förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket redovisas inte några förslag till ändringar i förordningar i denna promemoria.

I kapitel 4 har nämnts att kommissionen har föreslagit att IMO:s nya regler om sjöfartsskydd skall bli gällande rätt inom gemenskapen genom en EG-förordning. Även om en sådan förordning träder i kraft kommer det att behövas en lag om sjöfartsskydd, dock med ett mycket mindre omfattande innehåll än det nu föreslagna. Bland annat måste tillämpningsområde, tillsyn och annan kontroll, straff samt beslut och överklagande regleras nationellt. I kapitel 8 redovisas mycket övergripande vilka regler och avsnitt i denna promemoria som är av betydelse även med en EG-förordning.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002 av den 16 december 2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten.

Safety – security, säkerhet – skydd

I detta sammanhang skall också den terminologi som redan har antytts klargöras. Denna har i dag oftast engelskt ursprung. Den engelska termen *safety*, som syftar på den teknisk-operativa fartygssäkerheten, har av tradition översatts med *säkerhet*. Den i sjöfartsskyddet använda termen *security* avser den säkerhet som består av skydd mot olagliga handlingar. Ordet *security* har därför i detta sammanhang översatts med *skydd* i dess olika sammansättningar för att åtskilja regelverken och dess olika syften. På detta sätt sammanfaller också terminologin med den uppdelning som åtminstone delvis råder inom luftfarten och som kommenteras i SOU 1999:42 Ny luftfartslag, s. 249, där man talar om flygsäkerhet respektive luftfartsskydd. Terminologin är dock inte enhetlig inom svensk rätt. I andra författningar talas ofta i termer av säkerhet när det gäller frågor som i denna promemoria närmast avser skydd.

5.1.1 Lagens tillämpningsområde**5.1.1.1 Fartyg och rederier**

Förslag: Lagen skall tillämpas på fartyg som används till sjöfart inom Sveriges sjöterritorium och svenska fartyg som används till sjöfart utanför sjöterritoriet, om fartyget används i internationell trafik och

1. är passagerarfartyg, eller
2. har en bruttodräktighet av minst 500.

Lagen skall även tillämpas på mobila offshoreanläggningar för borrhning, svenska rederier samt sådana utländska rederier som bedriver sjöfart med sådant svenskt fartyg som avses i första stycket eller använder annat sådant fartyg som avses i första stycket till sjöfart inom Sveriges sjöterritorium.

Beslut om att bestämma vilken skyddsnivå som gäller ett fartyg skall även tillämpas på utländska fartyg som utan att befinna sig inom Sveriges sjöterritorium avser att gå till en svensk hamn.

Skälen för förslaget: Tillämpningsområdet i det nya regelverket omfattar passagerarfartyg, övriga fartyg med en bruttodräktighet av minst 500 samt mobila offshoreanläggningar för borrhning. De sistnämnda jämföras med fartyg i regelverket. För att omfattas skall fartyget dessutom gå i internationell trafik. Dessa internationella krav bör kombineras med den jurisdiktion som svensk rätt i övrigt kan omfatta, dvs. fartyget skall dessutom antingen vara svenskt eller användas till sjöfart i Sverige. Denna jurisdiktion stämmer därmed överens med fartygssäkerhetslagens (2003:364).

En viss typ av beslut bör dock kunna omfatta även utländska fartyg utanför Sveriges sjöterritorium om fartyget avser att gå till en svensk hamn. Rikspolisstyrelsen bör kunna fastställa skyddsnivån för ett sådant fartyg innan fartyget befinner sig inom svenskt sjöterritorium. Fartyget har emellertid ingen skyldighet att följa beslutet förrän fartyget befinner sig inom svenskt sjöterritorium. Se vidare om skyddsnivåer avsnitt 5.1.5.

5.1.1.2 Hamnanläggningar

Förslag: Lagen skall tillämpas på hamnanläggningar som utför tjänster åt sådana fartyg som omfattas av lagen såvida inte Sjöfartsverket beslutar annat.

Sjöfartsverket skall även få undanta en hamnanläggning med internationell trafik från tillämpningen av vissa delar av lagen.

Skälen för förslaget: Enligt SOLAS regel XI-2/2.1.2 och koden del A regel 3.1 skall reglerna tillämpas på hamnanläggningar som utför tjänster åt de fartyg som omfattas av reglerna. En stat har

emellertid möjlighet att besluta om, och i så fall i vilken omfattning, reglerna skall tillämpas på hamnanläggningar som normalt inte utför tjänster åt fartyg i internationell trafik, men som tillfälligt betjänar ett fartyg som ankommer från eller avgår på en internationell resa (SOLAS regel XI-2/2.2 och koden del A regel 3.2). Enligt SOLAS och koden skall ett sådant beslut baseras på en s.k. skyddsutredning (se om detta begrepp avsnitt 5.1.7) som alltså skall göras för samtliga hamnanläggningar. Utgångspunkten är således att samtliga hamnanläggningar med internationella anlöp omfattas av reglerna oavsett omfattningen, karaktären och frekvensen av dessa anlöp. Beslut kan därefter fattas om att enskilda hamnanläggningar skall undantas från regelverket eller delar av dessa.

Antalet hamnanläggningar som skulle kunna komma att omfattas av reglerna är stort. Enligt Sjöfartsverkets rapport har ca 150 hamnar i Sverige anlöp från yttre gräns, vilket indikerar att det kan vara fråga om en internationell resa i den betydelse som avses i sjöfartsskyddet. Antalet anlöp över en yttre gräns varierar för olika hamnar från något enstaka till flertalet tusental varje år. I en hamn kan dessutom finnas flera hamnanläggningar. En hamnanläggning definieras som den plats där samverkan mellan fartyg och hamn sker, alltså det mer avgränsade område där passagerare och gods befinner sig vid det direkta ombordgåendet eller lastningen och lossningen. Hamn är ett vidare begrepp än hamnanläggning eftersom en hamn också normalt har områden som inte är i direkt beröring med sådan klarering. T.ex. skulle kontorslokaler, vägar och lastageplatser i många fall kunna anses ligga utanför hamnanläggningen, men inom hamnen. Var gränserna för varje enskild hamnanläggning skall dras kommer att behöva avgöras från fall till fall.

Att med dessa utgångspunkter skapa en entydig regel om vilka hamnanläggningar som omfattas låter sig således knappast göras. En regel grundad enbart på antalet internationella anlöp blir alltför stelbent. Dessutom är de rådgivande reglerna i del B av koden beroende av bl.a. vilken typ av fartyg, gods och passagerare som betjänas av hamnanläggningen samt av

anläggningens transportmönster och karaktär i övrigt (koden del B regel 3.2-3). Dessa faktorer bör kunna beaktas även vid bedömningen av om en hamnanläggning skall omfattas av de tvingande reglerna. Det kan emellertid antas att syftet med reglerna gör att det endast är hamnanläggningar med en mycket liten frekvens internationella anlöp som kan undantas från regelverket. Däremot kan den enskilda hamnanläggningens karaktär och individuella hotbild beaktas när det gäller vilka enskilda, konkreta åtgärder som skall vidtas av hamnanläggningen inom ramen för regelverket och som skall anges i anläggningens skyddsplan (se om detta begrepp avsnitt 5.1.7).

Det sagda talar för att som huvudregel skall samtliga hamnanläggningar med internationell trafik omfattas av regelverket. För dessa skall åtminstone göras en skyddsutredning på grundval av vilken Sjöfartsverket på individuell basis skall fatta beslut om en hamnanläggning skall undantas från det övriga regelverket eller delar av detta.

Enligt SOLAS regel XI-2/13.1.2 skall varje konventionsstat informera IMO om vilka hamnanläggningar inom den staten som omfattas av regelverket. Denna informationsskyldighet kommer att fullgöras av Sjöfartsverket (enligt 3 § förordning [1995:589] med instruktion för Sjöfartsverket). Det kommer alltså att upprättas en lista över de svenska hamnanläggningar som omfattas av reglerna.

Avslutningsvis skall noteras att ett beslut att undanta en hamnanläggning från tillämpningen av lagen eller delar av denna inte får medföra att den nivå på skyddet som är avsedd att uppnås med denna lag efterges (SOLAS regel XI-2/2.2.2 och koden del A regel 3.2.2). Detta torde starkt begränsa möjligheterna att göra undantag. Ett alternativ till att tillämpa regelverket skulle kunna vara att en hamn med mycket få internationella anlöp normalt inte behöver omfattas av regelverket, men skall "kliva in" i regelverket när det väl blir aktuellt, dvs. när ett sådant fartyg som omfattas av reglerna vill

använda hamnanläggningens tjänster. Huruvida detta är ett tillrådligt eller lämpligt alternativ får utredas vidare.

Vidare skall erinras om möjligheten att besluta om s.k. likvärdiga skyddsarrangemang, se avsnitt 5.1.10.

5.1.1.3 Undantag från lagens tillämpningsområde

Folkrättsliga undantag

Förslag: Lagen skall inte tillämpas i den mån det är särskilt föreskrivet i denna lag eller följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser.

Skälen för förslaget: FN:s havsrättskonvention ger alla fartyg rätt till oskadlig genomfart i territorialhavet. Genomfart anses oskadlig om ett fartyg inte stör kuststatens lugn, ordning eller säkerhet. En sådan genomfart måste som huvudregel ske oavbrutet och skyndsamt. Havsrättskonventionen ger också kuststaten rätt att skydda sig genom att inom sitt territorialhav vidta de åtgärder som enligt närmare kriterier i konventionens Del II, kapitel 3 bedöms nödvändiga för att hindra en genomfart som inte är oskadlig.

De nya kontrollbestämmelserna i SOLAS regel XI-2/9 ger en stat rätt att t.ex. inspektera ett fartyg som befinner sig i den statens territorialhav med avsikt att anlöpa hamn. Innan en sådan åtgärd vidtas skall dock fartyget krävas på information för att en bedömning skall kunna göras om fartyget skall få anlöpa hamn eller om vidare åtgärder skall vidtas mot fartyget. Först som en sista åtgärd får alltså åtgärder mot fartyget, t.ex. en inspektion, komma i fråga. Sjöfartsskyddets regler om möjligheten att utföra inspektioner på ett fartyg som inte befinner sig i en hamn men med avsikt att anlöpa en hamn, är utformade för att inte bryta mot havsrättskonventionens regler om rätt till oskadlig genomfart i territorialhavet.

Enligt SOLAS regel XI-2/2.4 och koden del A regel 3.6 skall ingenting i SOLAS kapitel XI-2 eller koden inverka på den rätt

och de skyldigheter som staterna har enligt internationell rätt. I koden del B regel 4.34 kommenteras detta förhållande närmare. Där uppges bl.a. att bestämmelserna i SOLAS regel XI-2/9 inte inverkar på de till SOLAS anslutna staternas rätt att vidta åtgärder för att säkerställa säkerheten och skyddet av personer, fartyg, hamnanläggningar och annan egendom, om ett fartyg, trots att det uppfyller alla regler i kapitlet eller del A av koden, ändå skulle anses utgöra ett hot mot skyddet.

En stat har således rätt att försvara sig med stöd av havsrättskonventionen även om ett fartyg som befinner sig i den statens territorialhav uppfyller kraven på sjöfartsskyddet i SOLAS.

För det fall reglerna om sjöfartsskyddet står i strid med t.ex. havsrättskonventionen skall, enligt vad som ovan sagts, havsrättskonventionen ha företräde. Det bör därför anges att lagen inte skall tillämpas i den mån det följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser. Det föreslagna undantaget är formulerat på samma sätt som motsvarande regel i 1 kap. 1 § fartygssäkerhetslagen (2003:364). Av förarbetena till den paragrafen (prop. 2002/03:109 s. 168 och prop. 1987/88:3 s. 53) framgår att det bl.a. är förhållandet till havsrättskonventionen som är avsett.

Undantag för andra typer av fartyg

<p>Förslag: Lagen skall inte tillämpas på örlogsfartyg, marina hjälpanläggningar eller andra fartyg som ägs eller brukas av svenska staten och som används uteslutande för statsändamål och inte för affärsdrift.</p>
--

Skälen för förslaget: Bestämmelserna motsvarar SOLAS regel XI-2/2.3 och koden del A regel 3.3

Lagen skall tillämpas på passagerarfartyg och övriga fartyg med en bruttodräktighet om minst 500 (se avsnitt 5.1.1.1), och kommer därför inte att omfatta merparten av svenska fritidsfartyg och fiskefartyg. Det finns dock i skrivande stund ett

tiotal fiskefartyg med en bruttodräktighet om minst 500 i det svenska tillsynsregistret. Dessa fartyg omfattas således av lagens tillämpningsområde åtminstone med avseende på storleken. Så länge dessa fartyg inte används på internationella resor skall dock lagen inte tillämpas på fartygen. Någon möjlighet att undanta fartygen från reglerna ges inte i det internationella regelverket. Det kan emellertid antas att en skyddsutredning (se avsnitt 5.1.7) skulle fastslå att hotbilden för dessa fartyg inte är särskilt hög. De åtgärder för sjöfartsskyddet som fartygen är skyldiga att vidta skulle därmed kunna bli relativt begränsade.

Alternativa skyddsarrangemang

Förslag: Lagen skall inte tillämpas på avtal om alternativa skyddsarrangemang.

Skälen för förslaget: Enligt SOLAS regel XI-2/11 får två eller flera stater för trafik på en viss fastlagd kortare rutt mellan staterna avtala om en lägre nivå och omfattning av skyddet av fartyg och hamnanläggningar än som annars skulle gälla. Avtalet får dock inte innebära att nivån och omfattningen av skyddet äventyras för fartyg och hamnanläggningar som inte omfattas av avtalet. Fartyg och hamnanläggningar som omfattas av avtalet får inte på något sätt samverka med fartyg eller hamnanläggningar som inte omfattas av avtalet.

Orsaken till regelns tillkomst i SOLAS är att sådana korta, fastlagda rutter som t.ex. Helsingborg-Helsingör annars skulle kunna få mycket stora problem med sin överlevnad. Om rederierna och hamnanläggningarna på en sådan linje måste uppfylla samtliga krav i regelverket om sjöfartsskydd skulle förmodligen inte längre förutsättningar finnas att driva trafik. Förutsättningarna för att upprätthålla trafiken på en sådan rutt är t.ex. att tätheten mellan avgångarna är hög. Den omfattande kontroll av passagerare och gods men även av fartyg som är avsedd att kunna ske enligt det internationella regelverket skulle medföra alltför stora förseningar i trafiken. En annan anledning

till att regeln infördes är att i fallet Helsingborg-Helsingör skulle en person som vill undkomma kontrollen i stället kunna välja den fasta broförbindelsen över Öresund.

I ett sådant avtal, som regeringen (eller Sjöfartsverket) kan ingå, behöver således inte bestämmelserna i denna lag följas, utan andra, alternativa arrangemang kan arbetas fram. Det bör därför föreskrivas att lagen inte skall tillämpas på sådana avtal.

5.1.2 Definitioner

Förslag: Den nya lagen om sjöfartsskydd skall innehålla definitioner av vissa centrala begrepp.

Skälen för förslaget: SOLAS regel XI-2/1 och ISPS-koden regel 2 innehåller en rad definitioner. Ett antal av dessa bör även införas i lagen. Av de definitioner som har utelämnats får vissa en indirekt definition genom materiella bestämmelser i olika delar av lagen. Andra har mot bakgrund av den valda lagtekniska lösningen i övrigt bedömts som onödiga att ta med. Slutligen är vissa definitioner av sådan karaktär att de i svensk lagstiftningstradition knappast är att betrakta som definitioner utan snarare ett slags hänvisningar och därför inte heller har någon betydelse för den praktiska tillämpningen av lagen. Vissa av de föreslagna definitionerna kräver dock en kortare kommentar.

Hamnanläggning

Ett särskilt omnämmande krävs för definitionen av hamnanläggning. I avsnitt 5.1.1.2 har nämnts svårigheten att avgöra dels vilka hamnanläggningar som omfattas av det internationella regelverket, dels hur en hamnanläggning skall avgränsas. Den föreslagna definitionen av hamnanläggning, som överensstämmer med definitionen i SOLAS regel XI-2/1.9, innehåller inte heller några detaljerade anvisningar om hur en

hamnanläggning skall avgränsas. (Viss hjälp kan erhållas genom definitionen Samverkan mellan fartyg och hamn.) En hamnanläggning kan enligt definitionen omfatta även ankarplatser, väntekajer samt infartsleder. Om sådana områden skall ingå i en specifik hamnanläggning får avgöras utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Om en ankarplats ingår i en hamnanläggning kommer de regler som gäller för hamnanläggningar naturligtvis också att vara tillämpliga på ankarplatsen när så är relevant.

Internationell resa

För att uppnå sitt syfte, att förhindra brottsliga handlingar i form av bl.a. terroristattacker, krävs att reglerna omfattar fler situationer än när fartyg gör resor mellan hamnar i olika konventionsanslutna stater, något som annars ligger nära den ”vanliga” definitionen enligt SOLAS.

Ett fartyg som används av terrorister i syfte att angripa en stat behöver inte nödvändigtvis anlöpa en hamn för att uppnå sitt mål. Definitionen på internationell resa bör således vara relativt vid och utformas så att regelverket kan tillämpas på samtliga situationer när ett fartyg rör sig mellan olika staters hamnar eller sjöterritorier. På så sätt kommer reglerna att omfatta alla fartyg som befinner sig i en svensk hamn eller inom svenskt sjöterritorium utan avsikt att anlöpa en hamn, så länge reglerna om oskadlig genomfart inte är tillämpliga, se avsnitt 5.1.1.3.

Redare

Redarbegreppet definieras inte i de nya reglerna i SOLAS om sjöfartsskydd. Däremot gäller enligt de nu aktuella konventionsändringarna, om inte annat sägs, de definitioner i övrigt som finns i SOLAS. Redare finns sedan tidigare definierat i kapitel IX i SOLAS. Detta har dock inte föranlett att någon definition av begreppet redare har gjorts i den svenska

lagstiftning där andra SOLAS-krav finns. Det har ansetts vara svårt att på ett entydigt sätt avgränsa detta begrepp, och av bl.a. denna anledning inte befunnits lämpligt att införa en definition (se om denna diskussion t.ex. prop. 2002/03:109 Sjösäkerhet s. 169 med vidare hänvisningar). I stället för en definition har det t.ex. i fartygssäkerhetslagen (2003:364) angetts att vad som sägs i lagen om redare skall gälla även den som i redarens ställe utövar ett avgörande inflytande över fartygets drift. En sådan bestämmelse överensstämmer ganska väl med den definition som finns i SOLAS kapitel IX.

Samma svårigheter att definiera redarbegreppet föreligger naturligtvis enligt den nu aktuella regleringen, varför en lösning motsvarande den i fartygssäkerhetslagen tills vidare är att föredra. Detta kan anges i en kompletterande paragraf efter definitionerna.

5.1.3 Erkänd skyddsorganisation

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om vilka krav en erkänd skyddsorganisation skall uppfylla för att kunna få uppdrag att utföra uppgifter och skall även få fatta beslut om att erkänna en sådan organisation.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall vidare få uppdra åt en sådan erkänd skyddsorganisation att godkänna skyddsplaner för fartyg, skyddsbesiktiga och utfärda certifikat för fartyg samt göra skyddsutredningar för hamnanläggningar.

Skälen för förslaget: De internationella reglerna tillåter att vissa uppgifter fullgörs av s.k. erkända skyddsorganisationer, dvs. organisationer med kunskap i skyddsfrågor samt om fartyg och hamndrift. T.ex. skulle ett klassningssällskap kunna erkännas som en sådan skyddsorganisation. Organisationen kan få i uppgift att godkänna skyddsplaner för fartyg, besiktiga och

utfärda certifikat för fartyg samt göra skyddsutredning för hamnanläggningar.

Det är enligt Sjöfartsverket för närvarande inte aktuellt att delegera några uppgifter inom sjöfartsskyddet till de klassningssällskap som enligt andra författningar har status som godkända säkerhetsorganisationer. Det torde enligt Sjöfartsverket vara bättre att dessa organisationer kan hjälpa t.ex. rederierna vid genomförandet av skyddsutredningarna (denna uppgift anges också i koden del B regel 4.4). Samma delegeringsmöjlighet finns beträffande certifieringen enligt den s.k. ISM-koden, men Sjöfartsverket har inte utnyttjat denna möjlighet.

En möjlighet till delegation bör emellertid finnas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör således få meddela föreskrifter om vilka krav en sådan organisation skall uppfylla samt fatta beslut om att erkänna en sådan organisation. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därefter få möjlighet att uppdra åt en sådan organisation att godkänna skyddsplaner för fartyg, skyddsbesiktiga och utfärda certifikat för fartyg samt göra skyddsutredningar för hamnanläggningar, se om dessa institut avsnitt 5.1.7.1, 5.1.7.2, 5.1.8 och 5.1.11.1.

5.1.4 Skyddsdeklaration

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om skyddsdeklarationer.

Skälen för förslaget: En skyddsdeklaration är en överenskommelse mellan ett fartyg och en hamnanläggning eller ett annat fartyg som specificerar vilka åtgärder som parterna skall vidta för att skydda samverkan mellan fartygen eller fartyget och hamnanläggningen (SOLAS regel XI-2/1.1.15) och skall fastslå vilka skyldigheter och vilket ansvar parterna har (koden del A regel 5.5). Syftet med skyddsdeklarationen är att klargöra att

parterna är överens om vilka åtgärder i respektive parts skyddsplan som skall vidtas (koden del B regel 5.4). Exempel på situationer när en skyddsdeklaration kan komma att begäras är när de samverkande parternas gällande skyddsnivåer inte är desamma (se om skyddsnivå avsnitt 5.1.5), när en incident som hotar fartyget eller hamnanläggningen har inträffat och när det i fartygets eller hamnanläggningens skyddsplan anges att en skyddsdeklaration skall upprättas.

Enligt de tvingande reglerna i del A av koden skall den konventionsanslutna staten avgöra när en skyddsdeklaration skall krävas (regel 5.1). Enligt de tvingande reglerna kan också ett fartyg begära att en skyddsdeklaration upprättas (koden del A regel 5.2).

De närmare reglerna om skyddsdeklarationer, t.ex. under vilka förutsättningar en skyddsdeklaration skall upprättas, vem som skall ansvara för att deklarationen upprättas, vad den skall innehålla och hur länge den skall sparas bör delegeras till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Det skall därvid erinras om koden del B regel 5.3 enligt vilken regel det också från en hamnanläggnings sida kan initieras att en skyddsdeklaration upprättas. Frågan om en hamnanläggnings rätt att begära en skyddsdeklaration bör beaktas vid föreskriftsarbetet.

5.1.5 Skyddsnivåer

Förslag: Rikspolisstyrelsen skall efter hörande av Sjöfartsverket och Kustbevakningen fatta beslut om vilken skyddsnivå som skall gälla för ett fartyg eller en hamnanläggning.

I brådskande fall skall Rikspolisstyrelsen få fatta beslut om skyddsnivå utan att Sjöfartsverket och Kustbevakningen har hörts. I brådskande fall skall också en polismyndighet kunna fatta beslut om skyddsnivå utan att höra Sjöfartsverket och Kustbevakningen. Polismyndighetens beslut skall underställas Rikspolisstyrelsen.

Den som fattat beslut om skyddsnivå skall, när den högsta skyddsnivån gäller, även få besluta att andra åtgärder än de som anges i ett fartygs eller en hamnanläggnings skyddsplan, skall vidtas.

Fartyg och hamnanläggningar skall omedelbart vidta de åtgärder som enligt skyddsplanen skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna. Vid den högsta skyddsnivån skall dessutom övriga åtgärder som den myndighet som fattat beslut om sådan skyddsnivå vidtas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om skyddsnivåer.

Skälen för förslaget: Med skyddsnivå avses den grad av beredskap som skall innehas för att hindra att skyddstillbud inträffar. En högre skyddsnivå anger att det föreligger en högre risk för att ett skyddstillbud inträffar. Av koden del A regel 7 och 14 framgår att det finns tre skyddsnivåer.

Skyddsnivå 1 motsvarar ett normalläge. De åtgärder som skall vidtas vid skyddsnivå 1 är desamma för alla fartyg respektive hamnanläggningar och skall alltid upprätthållas. Detta gäller t.ex. åtgärder för att säkerställa att skyddsarbete utförs, kontroll av tillträde till fartyg respektive hamnanläggning, kontroll av ombordgående av passagerare och deras bagage, bevakning av skyddsområden för att förhindra att obehöriga personer får tillträde till dessa, bevakning av övriga områden på fartyg och utanför dessa samt av hamnanläggning, övervakning av gods- och provianthantering samt säkerställande av att kommunikationen för skyddsfrågor fungerar (koden del A regel 7 och 14).

Vid skyddsnivå 2, som indikerar att det föreligger en höjd risk för att ett skyddstillbud kan inträffa, skall ytterligare skyddsåtgärder vidtas. Vid skyddsnivå 3, som är en ren undantagssituation, skall omfattningen av skyddsåtgärder höjas ett steg till. Vilka åtgärder i detalj som skall vidtas vid varje nivå skall vara specificerat i fartygets och hamnanläggningens skyddsplan. När skyddsnivå 3 gäller får dessutom en stat kräva att ett fartyg eller en hamnanläggning även skall vidta andra

åtgärder som den staten finner nödvändiga (koden del A regel 7.6 och 14.4.1).

Enligt SOLAS regel XI-2/3.3.1 skall den behöriga myndigheten sätta skyddsnivån för fartyg som är registrerade i statens register och se till att information om skyddsnivån förmedlas till dessa fartyg. För hamnanläggningar och för utländska fartyg som avser att anlöpa hamn inom en konventionsansluten stat skall den konventionsanslutna staten sätta skyddsnivån och se till att information om nivån förmedlas till anläggningarna respektive fartygen (SOLAS regel XI-2/3.3.2).

I Sjöfartsverkets rapport förordas att uppgiften att sätta skyddsnivå bör läggas på polisen, bl.a. eftersom ett beslut om förändring av nivån kommer att behöva fattas med kort varsel. Enligt rapporten bör också som allmän utgångspunkt rimligen gälla de rutiner som gäller för den civila luftfarten. Inom den civila luftfarten har enligt lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats (LSK) Rikspolisstyrelsen uppgiften att i samråd med Luftfartsverket besluta om särskild kontroll på en flygplats.

Inom luftfarten pågår emellertid för närvarande ett förändringsarbete, och till följd av en ny EG-förordning om luftfartsskydd⁸ föreslås i en aktuell departementspromemoria (Ds 2003:37) att beslut om strängare åtgärder än vad som följer av EG-förordningen om luftfartsskydd skall fattas av Luftfartsverket i samråd med Rikspolisstyrelsen. Det finns således vissa skäl för att uppgiften att sätta skyddsnivå, en uppgift som i praktiken innefattar en uppgift att besluta om strängare åtgärder än vid normalfallet, skall läggas på Sjöfartsverket för att uppnå en likformighet i skyddsarbetet mellan trafikslagen. Som redan har nämnts (se kapitel 4), kommer också sjöfartsskyddet enligt ett förslag från kommissionen att regleras genom en EG-förordning.

Det finns dock även skäl som talar mot att Sjöfartsverket får denna uppgift. Sjöfartsverket har varken den kompetens eller

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002 av den 16 december 2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten.

den erfarenhet som krävs för att fullgöra denna uppgift. Verket har också uppgett att de uppgifter som kommer att ligga till grund för beslut om ändring av skyddsnivån i de allra flesta fall finns hos polisen. Det vore därför en onödig omgång att polisen först skall samla in uppgifterna för att sedan lämna över dessa till Sjöfartsverket som därefter skall bedöma om skyddsnivån skall ändras. Om polisen får besluta i dessa frågor kan också många sekretessproblem undvikas eftersom mycket av den information som ligger till grund för bedömningarna inte behöver överföras mellan myndigheterna.

Det är förhoppningsvis ett rimligt antagande att beslut om förändringar i skyddsnivån inte kommer att behöva fattas så ofta. När en förändring av nivån bör ske är det oftast, så som anges i rapporten, så att beslutet behöver kunna fattas med kort varsel. Ett sådant beslut bör alltså fattas av polismyndighet. Beslutet bör dock genast underställas Rikspolisstyrelsen. Ett beslut som inte är brådskande bör fattas av Rikspolisstyrelsen. Den stora andelen av beslut torde också komma att vara sådana icke brådskande beslut eftersom det skall sättas en skyddsnivå för alla enskilda fartyg och hamnanläggningar i utgångsläget, baserat på information om allmänna och särskilda hotbilder som framför allt polisen har tillgång till. Genom att i lagtexten ange att om inget annat beslutas gäller skyddsnivå 1, begränsas också den praktiska hanteringen hos polisen avsevärt.

Beslut som inte är brådskande bör fattas efter hörande av Sjöfartsverket och Kustbevakningen. Sjöfartsverket föreslås bli huvudansvarig myndighet för sjöfartsskyddet i övrigt och bör då också ha en insyn i dessa bedömningar och beslut. Sjöfartsverket liksom Kustbevakningen har också mycket information om fartyg och andra sjöfartsförhållanden som kan vara av betydelse. Även när Rikspolisstyrelsen skall pröva ett underställt beslut bör Sjöfartsverket och Kustbevakningen höras.

Den närmare regleringen om skyddsnivåer bör delegeras till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. I detta inbegrips t.ex. föreskrifter om vilka åtgärder för de olika skyddsnivåerna en skyddsplan skall omfatta, vilka övriga åtgärder

som skall vidtas på olika skyddsnivåer, vem som ansvarar för att de föreskrivna åtgärderna vid olika skyddsnivåer vidtas och vilken information som skall lämnas av fartyg, hamnanläggningar och myndigheter vid de olika skyddsnivåerna och hur denna skall förmedlas mellan de berörda.

I detta sammanhang skall nämnas den kontaktpunkt som varje stat är skyldig att upprätta enligt SOLAS regel XI-2/7.2. Genom kontaktpunkten skall information om sjöfartsskyddet förmedlas mellan fartyg, hamnanläggningar, myndigheter m.fl. I Sjöfartsverkets rapport har föreslagits att Kustbevakningen, som redan i dag mottar anmälningar året runt av fartygs ankomster till Sverige över yttre gräns, bör bli den myndighet som skall svara för bl.a. kontakten med fartyg som skall anlöpa en svensk hamn. Kustbevakningen har också redan i dag uppgiften att samordna de civila myndigheternas behov av sjöinformation. Därutöver har myndigheten uppgifter inom ramen för gränskontrollen.

Det är således rimligt att Kustbevakningen får denna uppgift att vara kontaktpunkt för informationsutbyte inom sjöfartsskyddet. Hur detta informationsutbyte skall ske kan behöva regleras, men tas inte upp i detta sammanhang eftersom en sådan reglering inte behöver ske i lag. Frågan bör också utredas vidare av de berörda myndigheterna.

5.1.6 Skyddschefer

Förslag: Rederier, fartyg och hamnanläggningar skall ha en skyddschef som skall ha det övergripande ansvaret för sjöfartsskyddet inom sitt ansvarsområde.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om skyddschefer.

Skälen för förslaget: Enligt koden del A regel 11.1, 12.1 och 17.1 skall rederier, fartyg och hamnanläggningar ha en skyddschef. Skyddschefen har det övergripande ansvaret för sjöfartsskyddet inom respektive ansvarsområde. Ett fartygs

skyddschef skall t.ex. upprätthålla sambandet med fartygets rederis skyddschef samt skyddschefen för den hamnanläggning som fartyget skall samverka med. Skyddschefen har i de internationella reglerna fått en mängd uppgifter. Som exempel kan nämnas att en skyddschef för ett fartyg enligt koden del A regel 11.2 har till uppgift att se till att fartygets skyddsutredning genomförs, att genomföra och upprätthålla fartygets skyddsplan och se till att den övriga personalen får nödvändig träning i sjöfartsskyddet.

Den närmare regleringen om skyddschefer, inbegripet bl.a. dessas uppgifter, bör delegeras till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Det bör noteras att inget hindrar att befälhavaren utses till skyddschef på ett fartyg. För det fall annan person än befälhavaren utses till skyddschef inskränker detta inte befälhavarens ansvar och befogenheter enligt sjölagen (1994:1009). Ett sådant förtydligande bör tas med i lagen. En sådan hänvisning är också i linje med SOLAS regel XI-2/8, koden del A reglerna 2.1.6 och 6 samt koden del B regel 4.10. Av dessa regler framgår dels att befälhavaren alltid har det slutgiltiga ansvaret över fartygets säkerhet och dess drift och inte får hindras av någon att vidta de åtgärder han eller hon finner nödvändiga i detta syfte, dels att fartygets skyddschef är ansvarig inför befälhavaren.

Utbildning och certifiering av skyddschefer samt certifiering av utbildningsanordnare

Frågor om vem som skall utbilda skyddscheferna i sjöfartsskyddet, om cheferna skall certifieras och om certifiering av själva utbildningsanordnarna har uppkommit i de diskussioner som förts i det förberedande arbetet.

Vem som skall utbilda skyddscheferna är inte angivet i regelverket. Inom ramen för IMO arbetar dock USA och Indien på ett förslag på modellutbildning för skyddschefer, vilket enligt uppgift kommer att presenteras under hösten 2003.

Sjöfartsverket har också uppgett att utbildning i sjöfartsskydd för skyddschefer på fartyg så småningom bör vara ett obligatoriskt inslag i den övriga sjöbefälsutbildningen. Under en initialfas kan dock utbildningsbehovet behöva tillgodoses på annat sätt.

För att tillgodose behovet av utbildning i sjöfartsskyddet för innehavare av hamnanläggningar har Sjöfartsverket i maj 2003 väckt frågan hos Polishögskolan om inte en sådan utbildning bör kunna tillhandahållas av den högskolan.

Det nya internationella regelverket innehåller vidare inga bestämmelser om att skyddschefer skall certifieras eller att den som anordnar en utbildning i sjöfartsskydd måste vara certifierad. Enligt uppgifter från Sjöfartsverket kommer något godkännande av utbildningsanordnare eller av utbildade skyddschefer inte heller att göras. I det skyddssystem som skall godkännas och kontrolleras vid tillsyn ingår bl.a. skyddschefens kunskaper som en komponent. Om denna person inte uppfyller de krav på kunskaper om skyddssystemet som kan ställas kan detta leda till t.ex. att en skyddsplan inte godkänns, att ett certifikat inte utfärdas eller att fartyget eller hamnanläggningen beläggs med nyttjandeförbud.

I denna promemoria lämnas således inte några förslag på hur utbildning av skyddschefer skall ske och föreslås inte heller att skyddschefer eller utbildningsanordnare skall certifieras.

5.1.7 Skyddsutredning och skyddsplan

5.1.7.1 Rederier och fartyg

Förslag: Ett rederi skall för vart och ett av sina fartyg göra en skyddsutredning. Rederiet skall sedan för vart och ett av sina fartyg upprätta en skyddsplan baserad på uppgifterna i skyddsutredningen. Skyddsplanen skall innehålla föreskrifter om vilka åtgärder som skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna.

Skyddsplanen skall förvaras ombord på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den. Skyddsplanen skall få upprättas och förvaras i elektronisk form.

Skyddsplanen skall godkännas av Sjöfartsverket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om skyddsutredningar och skyddsplaner.

Skälen för förslaget: De delar av förslaget som rör skyddsutredning och skyddsplan motsvarar de grundläggande kraven i koden del A regel 8–10.

Del B av koden innehåller mycket omfattande rekommendationer om vad skyddsutredningar och skyddsplaner skall innehålla. De närmare detaljerna om skyddsutredningar och skyddsplaner bör därför delegeras till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Att notera är att enligt koden del A regel 8.3 kan en erkänd skyddsorganisation i stället fullgöra den skyddsutredning som ett rederi skall göra för dess fartyg. Ett rederi kan naturligtvis också ta hjälp av utomstående konsulter, t.ex. ett klassällskap, vid genomförandet av utredningen. För detta krävs inte att organisationen har erkänts som sådan skyddsorganisation. I detta fall är det dock rederiet som ansvarar för utredningen.

Sjöfartsverket bör vara den myndighet som skall pröva och godkänna fartygens skyddsplaner.

5.1.7.2 Hamnanläggningar

Förslag: Sjöfartsverket skall svara för att det för varje hamnanläggning görs en skyddsutredning.

Hamnanläggningsinnehavaren skall vara skyldig att bistå vid utförandet av utredningen och ta fram och lämna den information som Sjöfartsverket kräver. Hamnanläggningsinnehavaren skall sedan upprätta en skyddsplan baserad på uppgifterna i skyddsutredningen. Skyddsplanen skall innehålla föreskrifter om vilka åtgärder som skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna.

Skyddsplanen skall förvaras på ett sådant sätt att obehöriga inte får tillgång till den. Skyddsplanen skall få upprättas och förvaras i elektronisk form.

Skyddsplanen skall godkännas av Sjöfartsverket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om skyddsutredningar och skyddsplaner.

Skälen för förslaget: De delar av förslaget som rör skyddsutredning och skyddsplan motsvarar de grundläggande kraven i koden del A regel 15 och 16. Reglerna är till sitt innehåll i princip desamma som för fartyg. Vissa skillnader finns emellertid. Koden del A regel 15.2 stadgar att skyddsutredningen för en hamnanläggning skall genomföras av den konventionsanslutna staten och inte av hamnanläggningsinnehavaren. Enligt SOLAS regel XI-2/10.2.1 gäller dock att de konventionsanslutna staterna skall *se till* att skyddsutredningar genomförs. Sjöfartsverket har i sin rapport uppgett att eftersom det finns så många hamnanläggningar i Sverige som kommer att falla under de nya reglerna finns det ingen rimlig möjlighet för någon myndighet att genomföra individuella skyddsutredningar av anläggningarna annat än i

speciella situationer. Sjöfartsverket anser därför att hamnanläggningsinnehavarna skall förses med en generell skyddsutredning mot bakgrund av vilken innehavarna kan bedöma hoten och riskerna som kan finnas för deras egen anläggning.

I lagtexten bör således anges att Sjöfartsverket skall svara för att en skyddsutredning genomförs, men att hamnanläggningsinnehavaren skall bistå med att ta fram den information som krävs för att genomföra utredningen.

Även för hamnanläggningars skyddsutredningar och skyddsplaner finns mycket omfattande rekommendationer i del B av koden. De närmare detaljerna om skyddsutredningar och skyddsplaner bör därför delegeras till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Sjöfartsverket bör vara den myndighet som skall pröva och godkänna även hamnanläggningarnas skyddsplaner.

5.1.8 Certifikat och dokument

Förslag: Ett fartyg skall ha ett internationellt skyddscertifikat som skall utfärdas av Sjöfartsverket.

Certifikatet skall upphöra att gälla under vissa förutsättningar och skall kunna förklaras ogiltigt i vissa andra fall.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om skyddscertifikat för fartyg.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall också få meddela föreskrifter om att ett fartyg, utöver certifikat som anges i denna lag, skall ha certifikat eller intyg om något visst förhållande som regleras i denna lag eller i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Skälen för förslaget: Bestämmelser om certifikat finns i koden del A regel 19.

Enligt koden del A regel 19.2.1 skall ett s.k. internationellt skyddscertifikat utfärdas för ett fartyg efter att fartyget har

skyddsbesiktigats (verifierats). Certifikatet är ett bevis på att fartyget vid skyddsbesiktningen uppfyllde föreskrivna krav på sjöfartsskyddet.

Även om koden inte uttryckligen kräver att fartyg skall ha ett certifikat är detta ändå innebörden eftersom certifikatet är bevis på att kraven på sjöfartsskyddet är uppfyllda. Det bör därför föreskrivas att ett fartyg skall ha ett internationellt fartygscertifikat. På så sätt uppnås också likformighet med bestämmelserna om certifikat i fartygssäkerhetslagen (2003:364). Sjöfartsverket utfärdar certifikat för fartyg enligt fartygssäkerhetslagen och bör ha samma uppgift enligt lagen om sjöfartsskydd.

Enligt koden del A regel 19.3.8 upphör ett certifikat att gälla under vissa förutsättningar. Utöver detta bör certifikat i vissa andra fall också kunna förklaras ogiltigt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela ytterligare föreskrifter om skyddscertifikat för fartyg.

Enligt koden del A regel 19.4 finns möjlighet att i vissa situationer utfärda interimistiska skyddscertifikat. Den närmare regleringen om detta bör överlåtas till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

5.1.9 Utrustning, övningar, handlingar och information

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om

1. vilken utrustning fartyg och hamnanläggningar skall ha ur skyddssynpunkt,
2. övningar i sjöfartsskyddet,
3. vilka handlingar som skall finnas ombord på ett fartyg eller i en hamnanläggning, och
4. vilken information som fartyg och hamnanläggningar skall vara skyldiga att lämna till myndigheter och andra berörda fartyg eller hamnanläggningar.

Skälen för förslaget

Utrustning

De nya reglerna i SOLAS och koden innebär såväl uttryckliga krav på att fartyg och hamnanläggningar skall ha viss utrustning (SOLAS regel XI-2/6 om larm) som indirekta krav på viss utrustning till följd av att fartygen och hamnanläggningarna skall kunna kommunicera med varandra, skydda personer och gods samt bevaka och övervaka dessa (staket, grindar och övervakningskameror). Bl.a. mot bakgrund av den tekniska utvecklingen är det inte lämpligt att i lagen specificera vilken denna utrustning skall vara. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför bemyndigas att meddela föreskrifter om vilken utrustning fartyg och hamnanläggningar skall ha ur skyddssynpunkt.

Övningar

Koden del A regel 13 och 18 innehåller krav på att rederierna, fartygen och hamnanläggningarna skall genomföra övningar i sjöfartsskyddet. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör bemyndigas att meddela föreskrifter om dessa övningar.

Handlingar

På ett flertal ställen i de nya reglerna i SOLAS och i ISPS-koden ställs krav på att vissa handlingar skall finnas ombord på fartyg och i hamnanläggningar. I den mån dessa handlingar inte regleras särskilt i denna lag, se t.ex. avsnitt 5.1.8 om certifikat, bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om vilka handlingar som skall finnas ombord på ett fartyg eller i en hamnanläggning.

Information

I de nya reglerna i SOLAS och ISPS-koden finns på att antal ställen krav på att fartyg och hamnanläggningar skall lämna viss information till myndigheter, andra fartyg eller hamnanläggningar, bl.a. i syfte att underlätta samarbetet dem emellan men också för tillsynsmyndigheternas kontrollfunktion. I de flesta fall är det inte uttryckt i reglerna exakt vilken information som skall lämnas, utan det kan bero på vilken typ av fartyg eller situation det är fråga om och är då lämnat till tillsynsmyndigheten att avgöra. Regler om detta meddelas därför lämpligast i lägre författningar varför ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om information och informationsutbyte bör tas in i lagen.

5.1.10 Likvärdiga skyddsarrangemang

Förslag: Sjöfartsverket skall få besluta att ett särskilt fartyg eller en särskild grupp av fartyg, och en särskild hamnanläggning eller en särskild grupp hamnanläggningar får införa andra skyddsåtgärder än de som krävs enligt denna lag om åtgärderna är minst lika effektiva.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om likvärdiga skyddsarrangemang.

Skälen för förslaget: Förslaget motsvarar SOLAS regel XI-2/12.

Enligt koden del B regel 4.27 kan en lösning med s.k. likvärdiga skyddsarrangemang vara lämplig för hamnanläggningar som har begränsad eller ett speciellt slags trafik men ändå omfattas av reglerna. Detta kan särskilt gälla för hamnanläggningar i anslutning till industrier eller kajer utan frekventa anlöp.

Till skillnad mot reglerna om alternativa skyddsarrangemang (se avsnitt 5.1.1.3) förutsätter denna regel om likvärdiga skyddsarrangemang att nivån på skyddet skall vara minst lika hög som om reglerna i övrigt tillämpades.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få möjlighet att meddela ytterligare föreskrifter om likvärdiga skyddsarrangemang.

5.1.11 Tillsyn

5.1.11.1 Tillsynsmyndigheter

Förslag: Sjöfartsverket skall, om inte något annat anges, utöva tillsyn enligt lagen.

Sjöfartsverket, Rikspolisstyrelsen och Kustbevakningen skall kunna komma överens om att tillsyn även skall utövas av polismyndighet eller Kustbevakningen.

Skälen för förslaget: Av Sjöfartsverkets rapport framgår att Sjöfartsverket i de flesta fall bör vara den myndighet som skall utföra tillsyn. Vad gäller svenska fartyg är detta naturligt eftersom reglerna förutsätter en periodisk tillsyn, och Sjöfartsverket har i tillsynshänseende bäst fartygskunskap av de berörda myndigheterna och har huvudansvaret för övrig tillsyn av fartyg enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364).

När det gäller tillsyn av utländska fartyg kan det dock uppstå situationer när en inspektion kan leda till att det krävs åtgärder som lämpligen beslutas och genomförs av tjänstemän som har polisiära befogenheter. Det internationella regelverket kräver också att en kontroll av fartygen skall kunna göras innan fartyget har nått en hamn. Eftersom Sjöfartsverket inte förfogar över några egna fartyg krävs det att någon annan myndighet utövar sådan tillsyn. Det kan också förekomma situationer då en

myndighet har fått information om att ett fartyg som är på väg in i svenskt sjöterritorium allvarligt brister i sjöfartsskyddet. I sådana lägen är det dessutom kanske mer lämpligt att polis eller Kustbevakning direkt griper in.

När det gäller tillsyn av hamnanläggningar är det svårare att utpeka någon "naturlig" tillsynsmyndighet i fråga om sjöfartsskyddet. För vissa områden som kan utgöra delar av hamnanläggningar (se avsnitt 5.1.1.2), nämligen ankarplatser och tillfartsleder anges i Sjöfartsverkets rapport att det framstår som mest naturligt att Kustbevakningen görs ansvarig för tillsynen. Kontrollen av sådana platser kan enligt rapporten harmoniseras med Kustbevakningens ordinarie patrullverksamhet.

Eftersom någon reglering av sjöfartssektorn utifrån skyddssynpunkt inte har funnits tidigare är det i nuläget mycket svårt att föreställa sig hur den slutliga utformningen av skyddet kommer att bli. Hur reglerna skall tolkas och tillämpas av enskilda och myndigheter är också mycket oklart, liksom hur de olika aktörernas roller och uppgifter kommer att fördelas. Mot denna bakgrund är det inte lämpligt att låsa fast tillsynen av reglerna till endast Sjöfartsverket när det är uppenbart att både polis och Kustbevakning har mycket information, andra resurser och stor kunskap som kan komma till användning vid utarbetandet av kontrollsystemet och tillsynen av sjöfartsskyddet. Den mer exakta utformningen av hur tillsynen av fartyg och hamnanläggningar skall gå till bör därför lämnas till de berörda myndigheterna att utarbeta vidare. Sjöfartsverket bör utses som huvudansvarig tillsynsmyndighet men bör också få möjlighet att efter överenskommelse med Rikspolisstyrelsen och Kustbevakningen besluta om en annan fördelning av tillsynsuppgifterna.

Fördelningen av tillsynen är naturligtvis starkt sammankopplad med hur finansieringen av tillsynen skall lösas. Dessa frågor kommer att behöva analyseras vidare och får lösas i ett sammanhang vid ett senare tillfälle. Denna reglering behöver dock inte göras i lag (se avsnitt 5.1.14).

5.1.11.2 Biträdande tillsynsmyndigheter

Förslag: Sjöfartsverket, polismyndighet, Kustbevakningen och Tullverket skall vara skyldiga att på begäran av annan tillsynsmyndighet biträda vid tillsynen och lämna de upplysningar som dessa myndigheter behöver för att utöva tillsynen.

Skälen för förslaget: I föregående avsnitt har föreslagits att Sjöfartsverket skall vara tillsynsmyndighet om inte annat anges eller beslutas efter överenskommelse med annan utsedd tillsynsmyndighet. Även polismyndigheter och Kustbevakningen kan därvid komma att utöva tillsyn enligt lagen.

Även om någon eller flera av de nämnda myndigheterna inte har utsetts till tillsynsmyndighet kan deras medverkan vid tillsynen av sjöfartsskyddet vara värdefull eller krävas av olika skäl. Vid tillsyn enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364) har t.ex. polismyndighet, Kustbevakningen och Tullverket en skyldighet att biträda tillsynsmyndigheten (Sjöfartsverket eller Kustbevakningen) i tillsynen samt att lämna de uppgifter som tillsynsmyndigheten behöver för tillsynen.

Vid tillsyn enligt den nu föreslagna lagen om sjöfartsskydd gör sig skälen för dessa myndigheters medverkan minst lika starkt gällande. Syftet med lagen är att skydda sjöfarten mot brottsliga handlingar. Polisen och Kustbevakningen har i större utsträckning än Sjöfartsverket den kompetens, de resurser och de befogenheter som krävs i detta avseende. Även Tullverkets medverkan i tillsynen kan vara värdefull. Tullverket förfogar över information som kan vara användbar vid de kontroller som kan behöva göras från skyddssynpunkt. På samma sätt har Sjöfartsverket i princip alltid en viktig uppgift vid tillsynen enligt den föreslagna lagen eftersom Sjöfartsverket har en stor kunskap om sjöfartssektorn och förfogar över t.ex. detaljerade uppgifter om fartyg och bemanningsförhållanden.

Det finns således starka skäl för att Sjöfartsverket, polismyndigheter, Kustbevakningen och Tullverket skall vara skyldiga att biträda den tillsynsmyndighet som utövar den

aktuella tillsynen samt att lämna den information som tillsynsmyndigheten kräver för att kunna utöva tillsynen.

På detta sätt regleras också skyldigheten för dessa myndigheter att medverka i det informationsutbyte som är nödvändigt inom ramen för sjöfartsskyddet.

5.1.11.3 Brottsbekämpande uppgifter för Kustbevakningen

Förslag: Kustbevakningen skall bedriva övervakning för att hindra brott mot föreskrifter om sjöfartsskyddet.

Skälen för förslaget: Enligt förslagen i de föregående avsnitten 5.1.11.1 och 5.1.11.2 skall Kustbevakningen dels kunna utöva tillsyn, dels vara skyldig att biträda annan myndighet som utövar sådan tillsyn.

Om Kustbevakningen skall ha tillsynsuppgifter är det naturligt att Kustbevakningen även skall ha brottsbekämpande uppgifter enligt lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, LKP. Ett tillägg i 1 § i denna lag bör därför göras för att ange att Kustbevakningen skall vaka över efterlevnaden av sjöfartsskyddet.

5.1.11.4 Tillsynsförrättningar

Förslag: Tillsynsförrättningar skall utföras som skyddsbesiktningar, hamnanläggningskontroller, skyddskontroller eller fördjupade skyddskontroller.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om tillsynen.

Skälen för förslaget: Denna uppdelning av hur tillsynen skall utföras motsvaras i princip för fartygens del av SOLAS regel XI-

2/9 och koden del A regel 19.1 samt för hamnanläggningarnas del av koden del A regel 4.4.

Skyddsbesiktning

Skyddsbesiktningar⁹ görs för att undersöka om fartyg uppfyller kraven på sjöfartsskyddet. De skall göras planmässigt men kan också göras när det finns särskild anledning. Inledande skyddsbesiktningar skall göras innan ett fartyg som har byggts för en svensk beställare tas i bruk, om ett utländskt fartyg blivit svenskt och innan ett internationellt skyddscertifikat (se avsnitt 5.1.8) utfärdas för första gången för ett fartyg. Dessa regler motsvarar i stora drag de regler om besiktningar av fartyg som skall göras enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364) och är uppbyggda enligt samma systematik. Om fartyget blir godkänt vid en skyddsbesiktning skall ett internationellt skyddscertifikat utfärdas.

Skyddskontroll

Också skyddskontroller skall kunna göras på samtliga fartyg för att kontrollera att fartyget uppfyller kraven på sjöfartsskyddet. Sådana kontroller skall få göras när en tillsynsmyndighet anser att det är motiverat. Kontrollerna är en tillsynsförrättning som har sin motsvarighet i de inspektioner som skall göras enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364).

När det gäller utländska fartyg gäller dock en viss särreglering eftersom Sverige som hamnstat inte kan underkasta dessa fartyg en lika omfattande kontroll om det inte finns särskilda skäl. Kontrollen av utländska fartyg skall därför begränsas till om fartygen har giltiga certifikat. Först om en sådan kontroll utfaller negativt eller det av andra skäl finns grundad anledning att anta

⁹ I koden del A regel 19 används begreppet verification, som i och för sig skulle kunna översättas med verifikation. Ordet skyddsbesiktning ger dock en klarare bild av vad som avses. Därmed uppnås också en terminologisk avgränsning mot de besiktningar som görs enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364).

att fartyget inte uppfyller kraven på sjöfartsskydd får en s.k. fördjupad skyddskontroll göras. Vid en sådan kontroll får hela fartyget inspekteras, övriga handlingar kontrolleras etc. Om tillsynsmyndigheten vid en sådan fördjupad kontroll finner brister i fartygets skydd kan myndigheten vidta åtgärder mot fartyget genom att t.ex. förbjuda fartygets resa, avvisa fartyget från hamnanläggningen eller förelägga fartygets ägare eller redare att åtgärda bristerna, se vidare nästa avsnitt 5.1.11.5.

I skyddskontrollen ingår också skyldigheten för ett utländskt fartyg som *avser att anlöpa en hamn* att lämna den information som tillsynsmyndigheten kräver. Det kan t.ex., förutom uppgifter om certifikat, vara fråga om vilken skyddsnivå som för närvarande gäller eller som tidigare gällt för fartyget (SOLAS regel XI-2/9.2.1), men också uppgifter om fartygets last, passagerare eller personal (koden del B regel 1.21). På grundval av den information som lämnas har tillsynsmyndigheten möjlighet att gå vidare med en fördjupad skyddskontroll eller åtgärder för att t.ex. få ett fartyg att avhjälpa brister i skyddet. Fartyget kan också nekas tillträde till hamnen, se vidare nästa avsnitt 5.1.11.5.

Hamnanläggningskontroll

Koden del A regel 4.4. anger att konventionsstaterna, i den omfattning de finner lämpligt, skall kontrollera effektiviteten av hamnanläggningarnas skyddsplaner. Det anges således inte närmare hur en sådan kontroll skall utföras. Den bör dock i princip omfatta samma åtgärder som när det gäller skyddsbesiktning av fartyg, se ovan.

Bemyndigande

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela ytterligare föreskrifter om tillsynen. T.ex. kan då föreskrivas hur ofta tillsyn skall utföras.

5.1.11.5 Övriga förbud och förelägganden

Förslag: Ett fartygs resa skall få förbjudas om fartyget har brister i sitt sjöfartsskydd som gör att fartyget inte uppfyller föreskrivna krav, om fartyget saknar ett certifikat som det skall ha enligt denna lag, eller om fartyget inte hålls tillgängligt för en tillsynsförrättning.

I stället för att ett förbud meddelas skall fartygets redare eller ägare kunna föreläggas att vidta åtgärder för att avhjälpa en brist.

Ett fartyg skall också kunna avvisas från en hamn om det finns grundad anledning att anta att fartyget utgör ett omedelbart hot mot säkerheten eller skyddet av människor, fartyg eller annan egendom och det inte finns några andra lämpliga medel för att undanröja hotet.

Fartyg som ännu inte har anlöpt en hamn skall kunna föreläggas att åtgärda brister, fortsätta till ett särskilt område inom svenskt sjöterritorium eller nekas tillträde till hamnen.

En hamnanläggning skall få förbjudas att betjäna fartyg som omfattas av denna lag om hamnanläggningen har brister i sitt sjöfartsskydd som gör att den inte uppfyller föreskrivna krav eller hamnanläggningens skyddsplan.

I stället för att ett förbud meddelas skall hamnanläggningsinnehavaren kunna föreläggas att vidta vissa åtgärder för att avhjälpa bristen.

Beslut om förbud eller föreläggande skall kunna förenas med vite.

Skälen för förslaget: Enligt SOLAS regel XI-2/9.1.3 har tillsynsmyndigheterna möjlighet att t.ex. hindra fartyget från att resa vidare eller avvisa fartyget från hamnanläggningen. Även mindre ingripande administrativa åtgärder är tillåtna.

För fartyg som inte ännu har anlöpt en hamn finns enligt SOLAS regel XI-2/9.2.5 möjlighet för tillsynsmyndigheten att

förelägga fartyget att åtgärda bristerna, fortsätta till ett särskilt område inom svenskt sjöterritorium eller neka fartyget tillträde till hamnanläggningen.

Sjöfartsverket har i sin rapport föreslagit att det utöver dessa krav bör finnas en möjlighet att stänga en hamnanläggning som t.ex. inte upprättar skyddsplan eller inte följer föreskrivna regler. Tankarna med det nya regelverket är att ”smitta”, dvs. personer och gods som inte kontrollerats, inte skall kunna föras mellan länder. Det bör således finnas en möjlighet att förbjuda en hamnanläggning att betjäna ett fartyg om anläggningen inte uppfyller föreskrivna krav på sjöfartsskyddet.

5.1.12 Undersökning av personer och egendom m.m.

Förslag: Alla som uppehåller sig på ett fartyg eller inom en hamnanläggning skall få kroppsvisiteras. Väska, fordon, rum och annat slutet förvaringsställe på fartyget eller inom hamnanläggningen, skall få undersökas.

Den som inte frivilligt underkastar sig kroppsvisitation eller undersökning skall kunna avvisas från fartyget eller hamnanläggningen.

Ett fartygs rederi och en hamnanläggningsinnehavare skall svara för att kroppsvisitation och undersökning genomförs på fartyget respektive inom hamnanläggningen och skall svara för kostnaden för dessa.

Skälen för förslaget

Kroppsvisitation och annan undersökning

Enligt koden del A regel 9.4.1 och 16.3.1 skall en skyddsplan innehålla föreskrifter om vilka åtgärder som skall vidtas för att förhindra att vapen eller andra farliga ämnen och anordningar

avsedda att användas mot människor, fartyg eller hamnar olovligen tas ombord på fartyg eller in i hamnanläggningar. Detta krav gäller samtliga skyddsnivåer.

En sådan kontroll kan inte göras effektivt om inte bl.a. kroppsvisitation i vissa fall kan genomföras. I kodens rekommenderande del, del B regel 9.15 respektive 16.18, anges således att på skyddsnivå 1 skall alla som vill gå ombord på ett fartyg eller få tillträde till en hamnanläggning vara skyldiga att underkasta sig kroppsvisitation. Frekvensen av sådan visitation, t.ex. genom stickprovskontroller, skall anges i skyddsplanen och skall särskilt godkännas av den behöriga myndigheten. Vid högre skyddsnivåer skall frekvensen av sådana kontroller ökas.

Motsvarande krav på undersökning gäller för bagage, gods och proviant.

Reglerna innehåller inte någon begränsning om att endast passagerare och personer som tillfälligt önskar tillträde till fartyget eller hamnanläggningen omfattas, utan även personal är tvungen att underkasta sig undersökning. En viss begränsning rekommenderas dock i koden del B, nämligen att personal inte skall behöva visitera sina kollegor eller undersöka deras personliga ägodelar såvida det inte finns klara skyddsskäl.

Sjöfartsverket har i sin rapport också förespråkat att man skall kunna göra åtminstone stickprovskontroller på skyddsnivå 1. Kontroller kan i dag bara göras av polisman och endast om misstanke om brott föreligger. Det måste skapas en möjlighet att på fartyg och inom hamnanläggningar kroppsvisitera och undersöka bagage, fordon, rum och andra slutna förvaringsställen utan att misstanke om brott föreligger. Om den som skall bli kroppsvisiterad eller underkastad undersökning av sin egendom vägrar detta, skall han eller hon kunna avvisas från fartyget eller hamnanläggningen.

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Han är bl.a. skyddad mot kroppsvisitation. Begränsningar i detta avseende får, enligt samma kapitel 12 §, göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett

demokratiskt samhälle. Begränsningen av friheten får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen.

En möjlighet att kroppsvisitera har funnits sedan länge inom luftfarten genom lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats. Lagen var visserligen ursprungligen tänkt att gälla under begränsade tidsperioder, men har i praktiken kommit att tillämpas generellt och utan tidsmässigt avbrott. Det har således ansetts föreligga ett behov av oavbruten sådan kontroll inom luftfarten sedan lagens tillkomst och det har inte satts i fråga att fortsätta med kontroller av flygpassagerare och deras bagage. Betydelsen av en fortsatt och intensifierad kontroll har givetvis accentuerats av terroristhandlingarna den 11 september 2001.

Behovet av verkningfulla skyddsåtgärder mot brott som utgör en fara för säkerheten gör sig gällande med minst samma styrka när det gäller fartyg och hamnanläggningar som inom luftfarten. Som redan nämnts har de internationella reglerna om sjöfartsskydd arbetats fram efter den 11 september 2001. Det går i detta perspektiv inte att underlåta att i lagen om sjöfartsskydd ta in bestämmelser om kroppsvisitation och undersökning av egendom.

Bestämmelserna bör ha följande innebörd. Alla som uppehåller sig på ett fartyg eller inom en hamnanläggning skall få kroppsvisiteras. Väska, fordon, rum och annat slutet förvaringsställe på fartyget eller inom hamnanläggningen, skall få undersökas.

Med kroppsvisitation avses sådan undersökning som anges i 28 kap. 11 § tredje stycket rättegångsbalken. Med rum åsyftas även lagerlokaler, lastrum samt hytter och rum på fartyg.

Den som inte frivilligt underkastar sig kroppsvisitation eller undersökning skall kunna avvisas från fartyget eller hamnanläggningen.

Finansiering

En förutsättning vid Sjöfartsverkets utredning var att införandet av sjöfartsskyddet skulle vara självfinansierande och inte leda till några merkostnader för myndigheterna. Att detta fortfarande är utgångspunkten framgår av prop. 2003/04:124 Sjöfartsskydd, s. 6 och 23. I propositionen föreslår regeringen att riksdagen skall godkänna de nya internationella reglerna om sjöfartsskydd.

Rederiet och hamnanläggningsinnehavaren bör således svara för att undersökning genomförs samt för kostnaden för denna i den mån det är angivet i skyddsplanen att undersökning skall utföras samt i den omfattning som anges i skyddsplanen. Rederiet och hamnanläggningsinnehavaren bör kunna välja vem de vill anlita för de kontroller som skall vidtas vid skydds nivå 1. Förutom att mot ersättning anlita polis eller tjänsteman vid Kustbevakning, bör rederiet eller hamnanläggningen också kunna utse egen personal att utföra de rutinmässiga kontrollerna. Sådana personer bör dock vara förordnade av polismyndighet för att säkerställa att personerna har nödvändig utbildning för ändamålet och i övrigt är lämpliga för ett sådant uppdrag. Undersökningar som utförs av egen personal bör också ske under polismans ledning.

De åtgärder som skall betalas av ett rederi eller en hamnanläggningsinnehavare skall alltså vara angivna i skyddsplanen. Det är således de rutinkontroller på skydds nivå 1 samt möjligen de utökade kontroller som kan förutses på de högre skydds nivåerna som här är avsedda att kunna regleras. Vid en höjning av skydds nivå kan dock naturligtvis polisen eller Kustbevakningen bedöma att ett behov finns av ytterligare undersökningar. Det föreslagna regelverket medger då att sådana undersökningar får utföras även utan att misstanke om brott föreligger. Det är emellertid inte rimligt att rederiet eller hamnanläggningsinnehavaren i ett sådant fall när det är fråga om åtgärder som polisen och Kustbevakningen vidtar inom ramen för dessas i dag normala kärnområde, skall betala dessa. Skulle

det komma att krävas undersökningar i en omfattning som går utöver vad som är angivet i fartygets eller hamnanläggningens skyddsplan, bör denna kostnad stanna på myndigheten. Det är då i regel fråga om en sådan hotnivå vid vilken det åligger polisen och vissa fall Kustbevakningen att utföra polisiära uppgifter i vilket fall som helst, även utan en reglering om sjöfartsskydd.

Som har framgått i detta avsnitt föreslås att kroppsvisitation och annan undersökning skall få ske både inom en hamnanläggning och ombord på ett fartyg. I det flesta fall, åtminstone på skyddsnivå 1, saknas dock anledning att undersöka personer eller gods både vid tillträdet till hamnanläggningen och dessutom vid ombordgåendet på fartyget. I koden del B regel 9.15 rekommenderas att undersökningar lämpligast kan genomföras av hamnanläggningen i nära samarbete med fartyget och i fartygets omedelbara närhet. Detta torde också i många fall vara den lämpligaste lösningen, framför allt för passagerartrafik på fasta rutter. Det kan dock naturligtvis finnas situationer, t.ex. vid mindre frekvent godstrafik på små hamnar, för vilken kontrollen för det fartyg och den hamnanläggning som samverkar bättre och mer kostnadseffektivt kan utföras ombord på fartyget. Hur undersökningarna skall utföras får avgöras i det enskilda fallet genom överenskommelser mellan de inblandade parterna. Frågan om hur kostnaderna för kontrollerna skall fördelas mellan fartyget och hamnanläggningen kan då lösas på avtalsrättslig väg genom t.ex. hamnavgifter eller nyttjanderättsavtal.

Allmän bevakning av fartyg och hamnanläggningar

Hur den övriga bevakningen av fartyg och hamnanläggningar skall upprätthållas får avgöras av det enskilda rederiet och den enskilda hamnanläggningsinnehavaren. Avgörande vid utformningen av skyddet kan vara beroende av vad som framkommit i skyddsutredningen men naturligtvis också av vilken skyddsnivå som är satt. Vid den normala skyddsnivån 1 skulle exempelvis bevakning genom bevakningsföretag

antagligen kunna vara tillräckligt, precis som för vilket annat företag som helst. Vid högre skyddsnivåer skall en utökad bevakning ske enligt föreskrifter i skyddsplanen, och detta står rederiet respektive hamnanläggningsinnehavaren då för, men polisen och Kustbevakningen kan naturligtvis inom ramen för de polisiära uppgifterna besluta om ytterligare åtgärder.

5.1.13 Ordningsbestämmelser

Förslag: Utan tillstånd skall inte någon få beträda en del av ett fartyg eller en hamnanläggning om det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.

Den som får utföra kroppsvisitation och andra undersökningar skall också få avvisa eller avlägsna den som obehörigen uppehåller sig inom ett sådant område, som stör ordningen där eller som äventyrar skyddet av fartyget eller hamnanläggningen.

Skälen för förslaget: Det skall enligt det internationella regelverket finnas områden till vilka allmänheten inte har tillträde, se koden del A regel 9.8 och 16.21. För att skyddet av fartyg och hamnanläggningar skall bli effektivt är det nödvändigt att det på fartyg och inom hamnanläggningar finns sådana skyddsområden.

Det bör därför anges i lagen att det inte är tillåtet att utan tillstånd beträda en sådan del av ett fartyg eller en hamnanläggning för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde. En motsvarande reglering för tunnelbane- och spårvägsområden finns i 4 kap. 5 § ordningslagen (1993:1617) och för järnvägsområden i 25 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157). Den som bryter mot denna bestämmelse kan dömas för olaga intrång enligt 4 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.

Den som obehörigen uppehåller sig inom ett sådant område bör kunna avvisas från fartyget, hamnanläggningen eller enbart från det inhägnade området, likaså den som stör ordningen eller äventyrar skyddet av fartyget eller hamnanläggningen. Befogenhet att utföra dessa uppgifter bör kunna lämnas till samma personer som har rätt att utföra kroppsvisitationer, dvs. förutom polismän och tjänstemän vid Kustbevakningen, sådana särskilt utsedda personer som har förordnats av polisen.

5.1.14 Avgifter

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om avgifter till staten för sjöfartsskyddet.

Skälen för förslaget: Regeringen angav i sitt beslut till Sjöfartsverket den 21 november 2002 om att utreda hur de nya internationella reglerna om sjöfartsskydd skulle kunna genomföras i svensk rätt, att systemet för sjöfartsskydd skall vara självfinansierande och inte leda till några merkostnader för myndigheterna. Denna inställning har regeringen vidhållit i den proposition som regeringen den 28 maj 2003 lämnade till riksdagen, prop. 2002/03:124 Sjöfartsskydd, s. 6 och 23. I propositionen föreslår regeringen att riksdagen skall godkänna de nya internationella reglerna om sjöfartsskydd.

I princip samtliga merkostnader för myndigheternas uppgifter för sjöfartsskyddet skall alltså täckas av avgifter från dem som skall inrätta det nya skyddet och som skall kontrolleras av tillsynsmyndigheterna. Avgifterna skall täcka dels kostnaderna för samtliga myndigheters tillsynsuppgifter, dels övriga kostnader som de berörda myndigheterna kommer att få till följd av dessa myndigheters nya uppgifter inom ramen för sjöfartsskyddet, såvida uppgifterna inte ingår den nuvarande kärnverksamheten, se i övrigt vad som sägs om finansiering i avsnitt 5.1.12. Regeringen eller den myndighet som regeringen

bestämmer bör få meddela föreskrifter om avgifter till staten för sjöfartsskyddet.

Sjöfartsverket har i sin rapport redovisat vissa förslag på hur avgifterna skulle kunna fördelas på de olika aktörerna. Denna fråga, liksom frågan om vilken andel av avgifterna de respektive myndigheterna skall erhålla, måste analyseras vidare och anstå till dess det är närmare utrett vilka exakta uppgifter i sjöfartsskyddet som de olika myndigheterna skall ha.

5.1.15 Straff

Förslag: Den som bryter mot bestämmelserna om sjöfartsskydd skall kunna dömas till böter eller i vissa fall fängelse i högst ett år. Den högsta straffskalan skall gälla för den som bryter mot ett förbud för ett fartyg att resa eller för en hamnanläggning att betjäna fartyg internationell trafik och den som inte följer ett beslut att t.ex. rätta till en brist, att inte anlöpa en hamn, att avgå från en hamn eller att fortsätta till ett särskilt område inom Sveriges sjöterritorium.

Böter eller fängelse i högst sex månader skall vara påföljden för den som lämnar oriktiga uppgifter inför utfärdandet av någon typ av dokument eller vid ett godkännandeförfarande, den som använder fartyg eller hamnanläggning utan erforderliga certifikat, dokument eller skyddsplan eller i övrigt i strid med bestämmelserna, den som inte lämnar begärd information inför anlop av hamn, den som underlåter att se till att fartyget undergår tillsyn samt den som underlåter att utföra den kroppsvisitation och undersökning som är föreskriven i skyddsplan eller är beslutad av myndighet.

Enbart böter skall ingå i straffskalan för vissa mindre allvarliga brott mot bestämmelserna, t.ex. att inte utse skyddschef, efterkomma en begäran om att upprätta skyddsdeklaration eller tillhandahålla handlingar och lämna information.

Skälen för förslaget: De internationella reglerna innehåller inte några straffbestämmelser. Inte heller anges i regelverket att de konventionsanslutna staterna skall eller bör införa sådana.

Det är dock viktigt att alla som omfattas av reglerna också verkligen efterkommer de krav som ställs. Detta naturligtvis i första hand för att skyddet av passagerare, fartyg och hamnanläggningar skall bli så effektivt som är eftersträvat, men också för att inte den svenska sjöfartsnäringen i stort skall drabbas av t.ex. indirekta handelshinder. Det finns en risk att vissa länder kan komma att betrakta en flaggstats samtliga fartyg samt samtliga hamnanläggningar inom den staten som misstänka ur t.ex. terroristsynpunkt, även om det bara är något enstaka fartyg eller någon enstaka hamnanläggning som har visat sig inte uppfylla kraven.

Det är således angeläget att på alla sätt se till att reglerna efterföljs. Vissa överträdelser av regelverket bör därför straffbeläggas.

Det internationella regelverkets föreskrifter om bl.a. hur tillsynen skall gå till samt vilka åtgärder som får vidtas av en flaggstat och en hamnstat vid brister i sjöfartsskyddet, påminner starkt om hur internationella regler, fastslagna bl.a. i SOLAS, om säkerhetskrav för fartyg, tillsyn m.m. systematiskt är uppbyggda, och om vilka åtgärder som får vidtas om fartyg eller rederier inte uppfyller föreskrivna krav. Det är också förutsatt att tillsynen av reglerna om sjöfartsskydd när så är möjligt skall samordnas med hamnstatskontrollen. De svenska reglerna om krav på fartyg och tillsyn av dessa finns i fartygssäkerhetslagen (2003:364). Det finns således anledning att vid bestämmande av straffsatser i sjöfartsskyddet ta hänsyn till de straffsatser som gäller motsvarande överträdelser i fartygssäkerhetslagen.

En överträdelse av ett förbud för ett fartyg att resa eller för en hamnanläggning att utföra tjänster åt ett fartyg i internationell trafik (se avsnitt 5.1.11.4-5) bör anses som en allvarlig överträdelse och kunna straffas med böter eller fängelse i upp till ett år. Detta motsvarar den straffskala som gäller för t.ex. överträdelse av förbud att resa och att använda fartyg i 8 kap. 1 §

fartygssäkerhetslagen. Samma straffskala bör gälla för den som efter en fördjupad skyddskontroll inte efterkommer ett föreläggande att rätta till brister i sjöfartsskyddet, att fortsätta till ett särskilt område inom Sveriges sjöterritorium eller att avgå från hamnanläggningen (se avsnitt 5.1.11.4-5). Även detta straff motsvarar straffskalan för en överträdelse av ett föreläggande att åtgärda brister som uppmärksammats vid en hamnstatskontroll enligt 8 kap. 1 § fartygssäkerhetslagen. Samma straff bör slutligen gälla för den som inte följer ett beslut om avvisning av ett fartyg från en hamn.

Övriga överträdelser bör ha en lägre straffskala. Den som lämnar oriktiga uppgifter inför utfärdandet av någon typ av dokument eller vid ett godkännandeförfarande, den som använder fartyg eller hamnanläggning utan erforderliga certifikat, dokument eller skyddsplan eller i övrigt i strid med bestämmelserna, den som inte lämnar information inför anlop av hamn, den som underlåter att se till att fartyget undergår tillsyn samt den som underlåter att utföra den kroppsvisitation och undersökning som är föreskriven i skyddsplan eller är beslutad av myndighet bör således kunna dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. De nu nämnda brotten får därmed samma straffskala som sina motsvarigheter i 8 kap. 2 § fartygssäkerhetslagen i de fall en motsvarighet finns. Att inte lämna information eller riktig information inför anlop av en hamn bör också kunna straffas enligt samma skala eftersom informationsplikten utgör en viktig beståndsdel i kontrollen av fartyg. Informationen kommer i många fall att vara av avgörande betydelse för om ett fartyg skall tillåtas att anlöpa hamn eller inte.

Slutligen bör vissa mindre allvarliga brott kunna straffas med enbart böter. Detta gäller bl.a. den som inte utser skyddschef, inte efterkommer en begäran om att upprätta skyddsdeklaration eller inte tillhandahåller handlingar eller information i andra situationer än inför anlop av en hamn. Brott mot skyldigheten att tillhandahålla handlingar och lämna information får då samma straffskala som gäller när en befälhavare försummar att medföra

skeppshandlingar (21 kap. 10 § 3 sjölagen [1994:1009]) respektive när en skyldighet att anmäla olycksfall eller uppkomna skador enligt 8 kap. 3 § 13 fartygssäkerhetslagen inte fullgörs.

5.1.16 Behörig domstol i brottmål

Förslag: Vid brott mot lagen om sjöfartsskydd skall sjörättsdomstol vara exklusivt behörig.

Skälen för förslaget: Lagen om sjöfartsskydd är en helt ny lagstiftning, utan tidigare motsvarighet inom sjöfarten, vare sig nationellt eller internationellt. Den har till syfte att skydda sjöfarten mot brottsliga handlingar riktade mot fartyg och hamnanläggningar. För att lagen skall efterlevas och det eftersträvade skyddet skall uppnås har det i promemorian föreslagits ansvarsbestämmelser för t.ex. den som inte följer de beslut om förbud eller förelägganden som tillsynsmyndigheter fattar eller inte organiserar sitt skydd enligt de föreskrivna kraven, se vidare avsnitt 5.1.15. Frågan är om mål enligt lagen bör handläggas exklusivt av sjörättsdomstol eller bör falla under allmänna forumregler, eller möjligen ge en valmöjlighet mellan dessa fora.

De särpräglade förhållanden som råder inom sjöfarten har historiskt sett motiverat att mål med anknytning till sjöfarten skall koncentreras till ett fåtal domstolar som kan specialisera sig på dessa mål.¹⁰ Även om den nu föreslagna lagen inte kan sägas vara en sådan utpräglad sjörättslig lagstiftning – reglerna hur fartyg och hamnanläggningar skall skyddas skulle i vissa fall lika gärna kunna vara riktade mot andra skyddsvärda objekt - bör åtminstone utgångspunkten i denna bedömning vara att sjörättsdomstol skall vara exklusivt behörig. Detta framför allt

¹⁰ Sjørättsdomstolar är Luleå, Sundsvalls, Stockholms, Kalmar, Malmö, Göteborgs och Karlstads tingsrätter.

på den grunden att regelverket omfattar enbart aktörer och förhållanden inom sjöfartssektorn. Det är enbart redare, befälhavare, hamnanläggningsinnehavare och vissa andra personer med anknytning till olika sjöfartsorganisationer som kan träffas av lagens ansvarsbestämmelser.

Lagens systematik är vidare uppbyggd med fartygssäkerhetslagen (2003:364) som förebild, såväl i de materiella reglerna som i de straffrättsliga reglerna. Motsvarigheter till den nu aktuella lagens brott finns i fartygssäkerhetslagen, t.ex. överträdande av förbud att resa och att inte inneha certifikat. Fartygssäkerhetslagen pekar ut sjörättsdomstol som exklusivt behörig. I utredningsförslaget till 1988 års fartygssäkerhetslag (1988:49) angavs att ”det [är] uppenbart, att mål om tillämpningen av [fartygssäkerhetslagen] bör handläggas av sjörättsdomstol ---”, se Ds K 1982:3 Ny sjösäkerhetslag del II, s. 163. Någon närmare motivering till den exklusiva behörigheten för sjörättsdomstol lämnas varken i förarbetena till 1988 års fartygssäkerhetslag (prop. 1987/88:3 eller i förarbetena till den föregående lagen (1965:719) om säkerhet på fartyg (prop. 1965:132). Behov av särskild kompetens torde i de flesta fall föreligga även när det gäller att bedöma åtal enligt den nu föreslagna lagen. I avsnitt 7.1.5. konstateras dessutom att den nya lagen inte torde innebära någon större mängd mål vilket innebär att det är en fördel om prövningen koncentreras till ett färre antal domstolar. Det finns således skäl för att sjörättsdomstol bör vara exklusivt behörig även när det gäller brottmål enligt den nu föreslagna lagen om sjöfartsskydd.

Frågan är dock om forumreglerna bör ge en valmöjlighet mellan sjörättsdomstol och vanlig tingsrätt som finns t.ex. i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg, VlfL. Skälen till den valmöjligheten är att en exklusiv behörighet för sjörättsdomstol enligt den lagen skulle kunna leda till att en domstol är förhindrad att pröva ett brottmål i hela dess vidd när åtalet grundas alternativt på brottsbalken och VlfL samt att brott mot skilda lagar inte kan kumuleras fastän både utredningsskäl

och processekonomiska skäl talar för det (prop. 2000/01:139 s. 139). Dessutom angavs (a.a. s. 140) att i många fall torde någon särskild sjörättslig kompetens inte vara nödvändig enbart för att brottet begåtts till sjöss och att det kan finnas behov av att kumulera målet med t.ex. ett annat mål om brott som begåtts ombord på fartyget och som endast kan handläggas vid vanlig tingsrätt.

Sådana skäl som har legat till grund för valmöjligheten mellan sjörättsdomstol och vanlig tingsrätt enligt VlfL kan inte anses finnas när det gäller lagen om sjöfartsskydd. VlfL innehåller straffbestämmelser för utsläppsbrott som också kan komma att bedömas som miljöbrott enligt miljöbalken. Visserligen är vissa av straffbestämmelserna som föreslås i lagen om sjöfartsskydd sådana att också brottsbalken torde kunna tillämpas, t.ex. reglerna om straff för lämnande av oriktiga uppgifter i olika sammanhang. Motsvarande straffbestämmelser för lämnande av oriktig information finns emellertid också i fartygssäkerhetslagen och har inte utgjort skäl för att införa en sådan valmöjlighet, och bör inte heller göra det i förevarande fall. Enbart de omständigheterna att någon sjörättslig kompetens i vissa fall inte behöver vara nödvändig och att det kan finnas behov av att kumulera målet med t.ex. ett annat mål om brott som begåtts ombord på fartyget och som endast kan handläggas vid vanlig tingsrätt, bör inte föranleda att införa en sådan valmöjlighet som i VlfL. Tillämpningen av lagen om sjöfartsskydd kan också antas i allmänhet kräva mer sjörättslig kompetens än tillämpningen av VlfL.

När det gäller brott mot de regler som gäller hamnanläggningar finns i och för sig inte samma skäl för att sjörättsdomstol skall vara exklusivt behörig. I sådana mål är t.ex. behovet av särskild kompetens i sjöfartsfrågor inte lika stort som när det gäller brott mot de regler som gäller rederier och fartyg. Syftet med reglerna om sjöfartsskydd är emellertid bl.a. att säkra samverkan mellan hamn och fartyg, och bestämmelserna om hamnanläggningar har i de flesta fall direkta motsvarigheter i reglerna för fartyg. Tolkningen och tillämpningen av reglerna för

hamnanläggningar bör överensstämma med systematiken i regelverket i övrigt, bl.a. med motsvarande regler för rederier och fartyg. Det är därför rimligt att samtliga mål enligt lagen handläggs av samma krets av domstolar, bl.a. eftersom antalet mål enligt den nya lagen inte förutses bli särskilt stort.

Sammanfattningsvis är skälen för en exklusiv behörighet för sjörättsdomstol sådana att de överväger skälen för att utöver sjörättsdomstol ha en valmöjlighet för vanlig tingsrätt.

5.1.17 Överklagande

Förslag: Beslut om att godkänna eller inte godkänna skyddsplaner skall inte få överklagas.

Beslut att undanta en hamnanläggning från tillämpningen av reglerna om sjöfartsskydd samt beslut om likvärdiga skyddsarrangemang skall få överklagas till regeringen.

Övriga beslut skall få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslaget: Fartygs och hamnanläggningars skyddsplaner skall innehålla uppgifter om bl.a. vilka åtgärder som skall vidtas på fartyget och i hamnanläggningarna vid de olika skyddsnivåerna. Åtgärderna skall vara individuellt utformade för varje fartyg och hamnanläggning, och skall förbereda fartyget och hamnanläggningen för de situationer som kan uppkomma på grund av dels de specifika hotbilder som har bedömts finnas för fartyget respektive hamnanläggningen, dels den allmänna hotbilden. Skyddsplanerna kan således innehålla känsliga uppgifter ur skyddssynpunkt. Skyddsplanerna kan vidare bli mycket omfattande och detaljerade till sitt innehåll. En överprövning av Sjöfartsverkets beslut att godkänna eller inte godkänna skyddsplanerna lämpar sig därför knappast för en domstolsprövning. Det bör således inte vara möjligt att överklaga ett sådant beslut. Ett sådant överklagandeförbud torde inte heller strida mot rätten till domstolsprövning enligt artikel 6

i Europakonventionen eftersom frågan om en skyddsplan skall godkännas eller inte knappast kan vara en tvist om en civil rättighet eller skyldighet.

Beslut om att undanta en hamnanläggning från tillämpningen av reglerna om sjöfartsskydd (se avsnitt 5.1.1.2) samt beslut om likvärdiga skyddsarrangemang (se avsnitt 5.1.10) kommer, liksom beslut om att godkänna en skyddsplan, att baseras på den skyddsutredning som skall göras för hamnanläggningen. Att undanta en hamnanläggning från tillämpningen av reglerna eller att tillåta likvärdiga skyddsarrangemang som kan vara helt annorlunda än de som skall tillämpas av övriga hamnanläggningar, kan dock antas bli en fråga med mer samhällspolitisk innebörd jämfört med de detaljerade frågorna i samband med godkännandet av en skyddsplan, även om säkerhets- och skyddsskäl naturligtvis skall ligga till grund även för sådana beslut. De beslut om undantag eller likvärdiga arrangemang som kan komma att fattas kan i vissa fall också vara diskutabla ur internationella aspekter. Dessa beslut lämpar sig således inte särskilt väl för en domstolsprövning utan bör i stället få överklagas till regeringen.

Förslaget att övriga beslut skall överklagas till allmän förvaltningsdomstol samt kräva prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätt följer gängse ordning.

5.1.18 Tystnadsplikt

Förslag: Den som tagit befattning med tillsyn eller utsetts till skyddschef skall inte obehörigen få röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om

1. sjöfartsskyddet ombord på fartyg eller i hamnanläggningar,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört kroppsvisitation eller annan undersökning enligt denna lag får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon under uppdraget eller i sin tjänst har fått veta om enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden.

Skälen för förslaget: När skyddsutredningar görs och skyddsplaner godkänns kan underrättelseuppgifter och annan hemlig information komma att vara viktiga beståndsdelar. De personer som tar del av skyddsutredningarna och skyddsplanerna kommer således att hantera information som i många fall inte bör röjas. Det bör därför införas en tystnadsplikt för dessa personer. Motsvarande tystnadsplikt finns enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364).

Likaså bör en tystnadsplikt införas för den som utför kroppsvisitation eller annan undersökning. Det är inte uteslutet att de som utför undersökningarna får del av uppgifter som av personliga eller ekonomiska skäl inte bör röjas.

5.2 Ändringar i övriga författningar

Utöver en lag om sjöfartsskydd kommer det internationella regelverket att kräva ändringar i andra, existerande författningar. I avsnitt 5.1.11.3 har, i anslutning till redogörelsen om Kustbevakningens tillsynsuppgifter, också redogjorts för ett sådant förslag till ändring i lagen (1982:395) om

Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning. I följande avsnitt föreslås ändringar i andra författningar.

5.2.1 Sekretesslagen

5.2.1.1 Sekretess för säkerhets- eller bevakningsuppgift

Förslag: Sekretess skall gälla för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på sjöfartsskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

Skälen för förslaget: De skyddsutredningar som skall göras och de skyddsplaner som skall upprättas kommer förmodligen att innehålla känsliga uppgifter om skyddet av fartyg och hamnanläggningar. En skyddsplan skall bl.a. innehålla föreskrifter om vilka åtgärder i detalj som skall vidtas på ett fartyg eller inom en hamnanläggning på de olika skyddsnivåerna. Sådana uppgifter kan omfatta t.ex. hur många vakter som skall sättas in, vilka övriga övervakningsåtgärder som skall vara vidtagna och i vilken omfattning och inom vilka områden kroppsvisitation och undersökning av bagage, fordon m.m. skall ske. Om sådana uppgifter skulle vara åtkomliga för var och en skulle syftet med skyddsplaner komma att motverkas. Framför allt uppgifter i skyddsplaner, men även andra uppgifter som t.ex. ingår i en skyddsutredning, bör det därför vara möjligt att vägra lämna ut.

Enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på bl.a. den civila luftfarten om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs. Eftersom de aspekter i sekretessfrågor som aktualiseras i sjöfartsskyddet är desamma som inom

luftfartssektorn, bör i denna paragraf en hänvisning göras även till sjöfartsskyddet.

Uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på sjöfartsskyddet kommer därmed att omfattas av sekretess om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgiften röjs.

5.2.1.2 Anmälarsekretess

Bedömning: Någon sekretess för anmälares identitet vid tillsyn enligt lagen om sjöfartsskydd bör inte införas.

Skälen för bedömningen: Enligt 7 kap. 43 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess hos Sjöfartsverket vid tillsyn enligt 10 kap. fartygssäkerhetslagen (2003:364) för anmälan eller annan utsaga av enskild, om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs.

Regeln infördes på grund av krav i två EG-direktiv, dels tillsynsdirektivet¹¹, dels direktivet om hamnstatskontroll¹², se prop. 2001/02:108 s. 34 ff. Någon sekretess till skydd för anmälare i ärenden hos Sjöfartsverket fanns tidigare inte i den svenska lagstiftningen.

I nämnda proposition anges (s. 36) att den bakomliggande avsikten [med direktivets krav på anmälar skydd] torde vara att exempelvis den enskilde sjömannen skall kunna göra en anmälan utan att riskera att utsättas för trakasserier eller annan oförmånlig behandling från befälhavaren eller sin arbetsgivare som en ”bestraffning” för sitt handlande. Frågan om en inspektion (med de ingrepp och kostnader inspektionen kan

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/95/EG av den 13 december 1999 om tillsyn av efterlevnaden av bestämmelser om arbetstidens längd för sjömän ombord på fartyg som anlöper gemenskapens hamnar.

¹² Rådets direktiv 95/21/EG av den 19 juni 1995 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).

medföra för redaren) över huvud taget skall göras enligt dessa direktiv styrs nämligen bl.a. av huruvida fartyget har varit föremål för rapport eller klagomål från befälhavaren, en ombordanställd eller annan person eller organisation med ett legitimt intresse för fartygets säkra drift, boende- och arbetsförhållanden ombord eller förhindrande av förorening. Den anmälarsekretess som infördes i sekretesslagen var således motiverad även utan det direkta kravet i direktivet på en sekretessbestämmelse.

Eftersom tillsyn av sjöfartsskyddet initieras på andra grunder föreligger inte samma skäl att skydda en uppgiftslämnare vid tillsyn enligt sjöfartsskyddet. Ändringarna i SOLAS och ISPS-koden innehåller inte heller något krav på att uppgiftslämnare skall skyddas på liknande sätt.

Det saknas därför för närvarande tillräcklig anledning att införa någon sekretess för anmälares identitet vid tillsyn enligt lagen om sjöfartsskydd.

5.2.2 Ordningslagen

Förslag: I ordningslagen (1993:1617) skall hänvisas till bestämmelserna om ordning i 8 kap. lagen om sjöfartsskydd.
--

Skälen för förslaget: I avsnitt 5.1.12 har föreslagits vissa ordningsbestämmelser i 8 kap. 8 § lagen om sjöfartsskydd. I övrigt finns bestämmelser om ordning och säkerhet i ordningslagen (1993:1617). Som en upplysning om att vissa bestämmelser om ordning finns i lagen om sjöfartsskydd bör en hänvisning göras i ordningslagen.

5.2.3 Sjöfartsverkets instruktion

Förslag: Sjöfartsverket skall få till uppgift att utöva tillsyn över sjöfartsskyddet och ha samordningsansvaret för sjöfartsskyddsarbetet inom sjöfarten. Uppgifterna skall utföras av Chefen för Sjöfartsinspektionen som då skall ansvara för och besluta i frågor om tillsyn över sjöfartsskyddet.

Skälen för förslaget: Sjöfartsverket kommer att vara huvudansvarig för sjöfartsskyddet enligt förslagen i denna promemoria. Detta bör också framgå av verkets instruktion som bör ändras för att återspegla denna uppgift.

5.2.4 Övriga överväganden

En förordning om sjöfartsskydd

Lagen om sjöfartsskydd är en ramlag. Utgångspunkten i författningsarbetet är att så mycket som möjligt av det internationella regelverkets detaljreglering skall delegeras till myndigheternas föreskrifter. På liknande sätt är t.ex. fartygssäkerhetslagen (2003:364) uppbyggd. En förordning om sjöfartsskydd kommer därför att behöva komplettera lagen om sjöfartsskydd. I förordningen skall t.ex. anges vilka myndigheter som skall få meddela föreskrifter om sjöfartsskyddet i den mån detta inte har angetts i lagen. Vid utfärdandet av föreskrifter skall myndigheten iaktta vad som har avtalats internationellt, dvs. föreskrifterna skall motsvara de nya reglerna i SOLAS samt den nya koden. I förordningen kan också komma att behöva regleras hur de avgifter som rederier och hamnanläggningsinnehavare skall erlägga för sjöfartsskyddet skall fördelas till de berörda myndigheterna för att täcka myndigheternas kostnader.

Andra ändringar

Beroende på hur sjöfartsskyddet slutgiltigt kommer att utformas behöver andra författningsändringar göras. De nya uppgifter som berörda myndigheter får enligt förslagen i denna promemoria kommer att behöva regleras i myndigheternas instruktioner men även i andra författningar. T.ex. kan en ändring i säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) bli aktuell. En vidare analys kommer att göras av dessa frågor.

6 Ikraftträdande

Ändringarna i SOLAS kommer att anses vara godkända och därmed träda i kraft den 1 juli 2004 såvida inte antingen en tredjedel av konventionsstaterna eller konventionsstater med 50 procent av världsfloTTan senast den 31 december 2003 har meddelat IMO:s generalsekreterare att de inte godkänner ändringarna. Regeringen har i proposition 2002/03:124 Sjöfartsskydd föreslagit att riksdagen skall godkänna konventionsändringarna.

Systemet skall också vara operativt samma datum. För att skyddsutredningar skall hinna genomföras, skyddsplaner godkännas och certifikat utfärdas senast den 1 juli 2004 krävs att reglerna i dessa avseenden kan tillämpas redan en tid före den 1 juli 2004. Även sådana avtal om alternativa skyddsarrangemang samt beslut om likvärdiga skyddsarrangemang behöver kunna träffas respektive fattas före den 1 juli 2004.

Det föreslås därför att lagen om sjöfartsskydd skall träda i kraft den 1 april 2004 och tillämpas från och med samma datum när det gäller de bestämmelser som avser skyddsutredningar, skyddsplaner och certifiering av fartyg samt alternativa och likvärdiga skyddsarrangemang för att dessa åtgärder skall hinna genomföras till den 1 juli 2004 då regelverket i övrigt enligt förslaget skall börja tillämpas.

Även förordningen (1996:589) med instruktion för Sjöfartsverket behöver träda i kraft den 1 april 2004 för att Sjöfartsverket skall hinna sätta i kraft de föreskrifter som krävs för att genomföra det internationella regelverket samt att

tillämpa det vid t.ex. godkännandet av skyddsplanerna och besiktningen och certifieringen av fartyg.

Sekretesskyddet behöver också träda i kraft vid samma tidpunkt som skyddsutredningarna skall börja göras. De föreslagna ändringarna i sekretesslagen bör således träda i kraft den 1 april 2004.

7 Kostnader och andra konsekvenser

Sjöfartsskyddet kommer att medföra stora förändringar för aktörerna inom sjöfartssektorn. Rederier och hamnanläggningsinnehavare kommer att behöva vidta en mängd åtgärder för att fartygen och hamnanläggningarna skall uppfylla kraven på sjöfartsskyddet. Många nya uppgifter kommer att tillföras de berörda myndigheterna. Allmänheten kommer att påverkas av det nya regelverket i form av dels skärpta kontroller på fartyg och inom hamnanläggningar, dels en inskränkning av det hittills relativt fria tillträdet till hamnar. Personalen inom sjöfartssektorn kommer att arbeta i en mer kontrollerad och skyddad miljö än tidigare.

I detta kapitel redovisas vilka konsekvenser, bl.a. i form av kostnader, som det nya systemet kommer att medföra för de olika aktörerna.

Det skall emellertid påpekas att det är mycket svårt att för närvarande dra några säkra slutsatser om hur det nya regelverket i detalj kommer att påverka sjöfartssektorn. Det internationella regelverket har utarbetats under en mycket kort tid och ger – även om detaljregleringen i vissa avseenden är mycket omfattande – i princip inte någon vägledning när det gäller hur systemet i praktiken bör utformas och vilken nivå på skyddet som i praktiken skall gälla vid t.ex. en ”normalsituation”. Reglerna skall genomföras samtidigt av över 160 länder vilket innebär att någon förebild inte finns och ofrånkomligen leder till att länder kommer att tolka och tillämpa regelverket olika. Sjöfartens internationella prägel gör dock att det nationella

genomförandet av regelverket inte bör medföra en alltför stor avvikelse från hur andra länder väljer att genomföra reglerna.

Dessutom finns ytterst kort tid tillgänglig för utredning och analys, lagstiftning samt föreskriftsarbete hos myndigheterna innan reglerna skall träda i kraft och dessutom tillämpas. Detta innebär att tillämparna, framför allt rederier och hamnanläggningar inte kan få något klart besked om vilka krav och nivåer på skyddet som kommer att tillämpas.

Alla dessa faktorer påverkar möjligheten att lämna några närmare bedöma vilka kostnader och konsekvenser det nya systemet kommer att medföra.

Det finns dock vissa omständigheter att utgå från. I regelverket utgörs utgångspunkterna av framför allt de uppgifter som myndigheterna kommer att få (certifiering, tillsyn, godkännande av skyddsplaner, informationshantering m.m.) och de åtgärder som rederier, fartyg och hamnanläggningar skall vidta (skyddsutredningar, skyddsplaner och skyddschefer). För svensk del gäller att systemet för sjöfartsskydd skall vara självfinansierande. Från dessa utgångspunkter finns åtminstone en begränsad möjlighet för de berörda att göra beräkningar av t.ex. den ökade personalkostnaden som skyddet kommer att medföra.

7.1 Myndigheterna

Sjöfartsskyddet skall vara självfinansierande och inte medföra några kostnader för de berörda myndigheterna (se avsnitt 5.1.11.2 och 5.1.12).

I promemorian har föreslagits att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få besluta om avgifter för sjöfartsskyddet (se avsnitt 5.1.14). Denna avgift, som skall tas ut av fartyg och hamnanläggningar, skall täcka samtliga berörda myndigheters merkostnader för myndigheternas medverkan i sjöfartsskyddet. Hur avgifterna skall fördelas mellan de berörda myndigheterna måste analyseras vidare. En reglering får sedan göras t.ex. i en förordning om sjöfartsskydd (se avsnitt

5.2.4). Ett annat finansieringsalternativ som har föreslagits från Sjöfartsverket är att verket får ta in avgifterna och därefter "hyra in" bistånd från polisen eller Kustbevakningen för de kontroller som skall göras eller betala för de övriga uppgifter som dessa myndigheter får ansvaret för.

Eftersom myndigheternas kostnader enligt förslaget skall täckas genom avgifter saknas ur myndigheternas synvinkel anledning att i detta sammanhang göra några närmare kommentarer om kostnaderna. Dessutom är fördelningen av ansvaret mellan de berörda myndigheterna i skrivande stund inte avgjord. Frågan om hur statens uppgifter inom sjöfartsskyddet skall fördelas mellan Sjöfartsverket, polisen, Kustbevakningen och eventuellt tullen kommer att behöva analyseras vidare. Det förslag som läggs fram i promemorian är att Sjöfartsverket skall ha huvudansvaret för sjöfartsskyddet. Sjöfartsverket skall bl.a. som utgångspunkt svara för tillsynen men kan överenskomma med de nämnda myndigheterna om en annan ordning. I vilken omfattning och hur detta i så fall kommer att göras är en fråga som måste analyseras vidare. Oavsett hur fördelningen av ansvaret görs är utgångspunkten att avgifter skall täcka de kostnader som myndigheterna får till följd av sjöfartsskyddet.

7.1.1 Sjöfartsverket

Sjöfartsverket kommer enligt förslagen i promemorian att få huvudansvaret för sjöfartsskyddet och därmed en rad nya uppgifter. I promemorian föreslås att uppgifterna som rör sjöfartsskyddet inom Sjöfartsverket skall utföras av Sjöfartsinspektionen.

Sjöfartsverket kommer i ett inledningsskede att få omfattande uppgifter genom att ca 250-300 svenska fartyg skall skyddsbesiktigas och certifieras. Fartygens skyddsplaner skall också godkännas. Dessutom skall verket svara för att 200-250 hamnanläggningar gör en skyddsutredning samt därefter godkänna anläggningarnas skyddsplan. Allt detta skall vara utfört senast den 1 juli 2004.

Sjöfartsverket har i sin rapport föreslagit att verket skall få debitera svenska fartyg enligt den sedvanliga tillsynstaxan för kostnader för godkännandet av fartygets skyddsplan och för skyddsbesiktningen av fartygets skyddssystem. En sådan ordning låter sig väl lösas inom ramen för de avgifter som Sjöfartsverket enligt förslaget i denna promemoria skall få ta ut för sjöfartsskyddet.

För inspektioner av svenska fartyg enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364) tas ingen avgift ut. Hamnstatskontroller enligt samma lag är också avgiftsfria i den mån de inte leder till någon anmärkning. Enligt Sjöfartsverkets rapport bör motsvarande ordning också gälla för tillsyn av sjöfartsskyddet. Kontrollen av sjöfartsskyddet kan kombineras med en sedvanlig hamnstatskontroll av fartygen vilket innebär att i normalfallet kommer merkostnaden för en skyddskontroll att vara försumbar. Sjöfartsskyddet kräver dock att en s.k. fördjupad kontroll skall göras i vissa fall. Inte heller den torde kunna avgiftsbeläggas. Kostnaden för den fördjupade kontrollen har Sjöfartsverket uppskattat till ca 210 000 kr per år.

Kostnaderna för de inspektioner som i så fall inte bör täckas av avgifter uppgår enligt Sjöfartsverket till ca 0,2 procent av Sjöfartsinspektionens kostnader. Det får analyseras vidare om denna kostnad skall stanna på Sjöfartsverket eller fördelas på de avgifter som skall tas ut av övriga berörda.

Avgifter skall också tas ut av hamnanläggningar.

För att klara den nya verksamheten kommer Sjöfartsinspektionen att tillsvidareanställa två personer och för begränsad tid anställa ytterligare ett antal personer med erfarenhet av säkerhetsarbete inom flyget. Kostnaden för tjänstemännen, innefattande resekostnader etc., beräknas enligt verket till 2 200 000 – 3 300 000 kr per år.

7.1.2 Polisen

Polisen kommer enligt förslagen i denna promemoria att få tre huvudsakliga uppgifter inom ramen för sjöfartsskyddet.

Beslut om skyddsnivå

I avsnitt 5.1.5 föreslås att polisen skall besluta vilken skyddsnivå som skall gälla för ett fartyg eller en hamnanläggning. Sjöfartsverket har uppgett att ca 250-300 svenska fartyg och ca 200-250 svenska hamnanläggningar kommer att omfattas av reglerna. Vid en normalnivå, skyddsnivå 1, kommer dock några beslut inte att behöva fattas eftersom denna nivå skall gälla såvida något annat inte beslutas. Detta gäller således även för utländska fartyg som omfattas av reglerna. Först om hotbilden förändras och föranleder en höjning av skyddsnivån kommer polisen att behöva fatta beslut. Det har i avsnitt 5.1.5. uppgetts att det förhoppningsvis är ett rimligt antagande att beslut om förändringar i skyddsnivån inte kommer att behöva fattas så ofta. Vad detta i praktiken kommer att innebära är i dag dock omöjligt att säga. Det kan emellertid antas att när hotbilden innebär att skyddsnivån skall höjas, inte bara till nivå 3 utan redan till nivå 2, är det fråga om en sådan situation som redan i dag skulle ha föranlett polisen att höja sin beredskap. Skillnaden är att det nu finns ett regelverk som anger inom vilka ramar som beredskapen skall höjas på fartygen och i hamnanläggningarna.

Sjöfartsverket har i sin rapport angett att de hot- och riskbedömningar som polisen i så fall skall göra bör kunna ske enligt de rutiner som gäller för den civila luftfarten i dag och att merkostnaden för dessa bedömningar torde vara av förhållandevis marginell karaktär.

Tillsyn

I avsnitt 5.1.11.1 föreslås att polisen skall kunna utöva tillsyn om en överenskommelse om detta har träffats med Sjöfartsverket. I skrivande stund är det endast i princip klart att Sjöfartsverket kommer att bli huvudansvarig myndighet för sjöfartsskyddet, inklusive tillsynen av detta. Polisen har dock mycket kunskap och befogenheter som bör komma till användning när det skall kontrolleras om fartyg och hamnanläggningar har ett skydd som

är effektivt och uppfyller föreskrivna krav. I vilken omfattning polisens medverkan krävs vid tillsynen kommer att behöva analyseras vidare av de berörda myndigheterna. Dessutom kommer de skyddsutredningar som skall göras för samtliga fartyg och hamnanläggningar att ge mycket information om vilka hotbilder som finns och därmed ge vissa besked om vilken roll polisen kan behöva ha vid tillsynen. Den huvudsakliga tillsynen i form av rutinkontroll av anlöpande fartyg, kommer dock att utföras av Sjöfartsverket inom ramen för den hamnstatskontroll som verket utför enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364). Polisens medverkan vid tillsynen kan t.ex. komma att behövas vid en höjd skyddsnivå, eller om det vid Sjöfartsverkets normala tillsyn upptäcks något förhållande som föranleder polisär medverkan. I kontrollen av hamnanläggningar, som kommer att ske initialt i samband med att reglerna träder i kraft och därefter normalt endast med längre mellanrum, t.ex. 2 eller 3 år, kan polisen möjligen behöva medverka i större utsträckning än vid kontrollen av fartyg. Kunskap och information om hotbilder, både generella och mot specifika enheter i infrastrukturen, som t.ex. mot hamnar, finns främst hos polisen. Polisen har således en relativt viktig roll när skyddsutredningar skall göras för hamnanläggningar och vid den kontroll som därefter skall göras för att se om anläggningarna uppfyller de krav som kan ställas för att skydda sig mot de hotbilder som konstaterats. Det är dock omöjligt att i dag säga hur omfattande detta arbete kommer att bli. Sjöfartsverket har i sin rapport föreslagit att hamnanläggningarna skall förses med en generell hot-/riskbedömning mot bakgrund av vilken hamnanläggningsinnehavarna skall kunna bedöma de hot och risker som kan finnas för deras egen anläggning. Sedan får Sjöfartsverket, som enligt förslaget i denna promemoria skall godkänna anläggningens skyddsplan, ta ställning till de uppgifter som anläggningsinnehavaren har lämnat. Polisen kan i denna bedömning tilldelas närmast en konsultroll och behöver möjligen inte medverka vid varje bedömning och kontroll.

Undersökning av personer och egendom

Enligt vad som föreslagits i avsnitt 5.1.12 skall polisen dels förordna de kontrollanter som fartyg och hamnanläggningar skall utse att utföra kroppsvisitationer och andra undersökningar av gods, egendom etc. ombord på fartyg eller i hamnanläggningar, dels leda det undersökningsarbete som dessa kontrollanter skall utföra.

Samtliga hamnanläggningar och fartyg skall ha en beredskap för att kunna genomföra kroppsvisitation och undersökning av gods m.m. Det får förutsättas att undersökningarna, efter förebild från luftfarten, i första hand kommer att utföras i hamnanläggningarna och inte på fartygen.

Vid skyddsnivå 1 kan det antas att enbart stickprovskontroller av personer och gods är nödvändiga, men på de högre skyddsnivåerna skall det finnas beredskap på fartygen och i hamnanläggningarna att undersöka samtliga personer och allt gods. Kontrollerna skall dock i normalfallet utföras av fartygens och hamnanläggningarnas egen personal, men fartygen och hamnarna har också möjlighet att köpa dessa tjänster av polis eller Kustbevakning.

Vilken omfattning av polisens medverkan som krävs för att leda arbetet med kontrollerna kommer att få avgöras från fall till fall. I likhet med vad som har nämnts under rubriken *Beslut om skyddsnivå* kan det antas att när hotbilden medför att skyddsnivån höjs är det i regel fråga om en sådan situation som redan i dag skulle ha föranlett polisen att höja sin beredskap och utföra polisiära insatser eftersom det då föreligger misstanke om att brott kan komma att begås. Det nu föreslagna regelverket som ger möjlighet att göra kroppsvisitationer och andra undersökningar även om misstanke om brott inte föreligger har således egentligen endast betydelse för de rutinkontroller som skall göras på skyddsnivå 1.

7.1.3 Kustbevakningen

Tillsyn

I promemorian föreslås att Kustbevakningen på samma sätt som polisen, om överenskommelse träffas med Sjöfartsverket, skall kunna medverka vid tillsynen av sjöfartsskyddet (se avsnitt 5.1.11.1). I vilken omfattning sådan medverkan behövs måste analyseras vidare, men det är åtminstone klarlagt att Kustbevakningen har en viktig roll i den tillsyn som skall ske av fartyg som ännu inte har anläpt hamn. Kustbevakningen skall också, när Kustbevakningen inte är tillsynsmyndighet, vara skyldig att biträda vid tillsynen och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheterna behöver (se avsnitt 5.1.11.2).

Undersökning av personer och egendom

Även Kustbevakningen har enligt förslaget i avsnitt 5.1.12 fått befogenhet att utföra kroppsvisitationer och andra undersökningar ombord på fartyg och i hamnanläggningar, utan att misstanke om brott föreligger. Det är dock redaren och hamnanläggningsinnehavaren som har finansieringsansvaret för dessa undersökningar. Om redaren eller hamnanläggningsinnehavaren inte väljer att utföra undersökningarna med egen personal ges möjligheten att anlita bl.a. Kustbevakningen för dessa tjänster mot betalning. Kustbevakningens medverkan i övrigt vid dessa undersökningar kan antas främst komma att behövas när personer och gods skall kontrolleras på fartyg som ännu inte har anläpt hamn. En sådan kontroll i territorialhavet torde dock inte bli en vanlig situation, utan bör aktualiseras först när högre skyddsnivåer gäller.

Brottsbekämpande uppgifter

Kustbevakningen kommer vidare att få brottsbekämpande uppgifter genom att sjöfartsskyddet föreslås omfattas av Kustbevakningens uppgifter i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.

Kontaktpunkt

I Sjöfartsverkets rapport föreslås att Kustbevakningen skall bli den kontaktpunkt för inhämtning och spridning av skyddsinformation som varje stat skall upprätta enligt det nya internationella regelverket, se avsnitt 5.1.5. Hur kontaktpunkten skall upprättas etc. föreslås inte regleras i lagen om sjöfartsskydd utan kommer att lösas i förordnings- eller föreskriftsform. I Sjöfartsverkets rapport uppges att spridning av sådan information av skyddscharakter till fartyg sannolikt kommer att ske i mycket liten omfattning i svenska farvatten. Däremot kan verksamheten med insamlandet av uppgifter vara lite mer omfattande.

7.1.4 Tullverket

Enligt Sjöfartsverkets rapport föreslås inte att Tullverket skall ges några egna uppgifter inom ramen för arbetet med sjöfartsskyddet. I promemorian har inte heller föreslagits att Tullverket skall få några egna uppgifter.

Tullverkets tjänstemän rör sig emellertid i hamnarna och går ombord på fartyg. Tullverkets tjänstemän får också förväntas delta i arbetet i så måtto att de rapporterar kända avvikelser från det system som tillämpas på ett fartyg eller i en hamnanläggning till Sjöfartsverket eller polisen. Enligt förslaget i promemorian skall också Tullverket få en skyldighet att biträda vid tillsynen och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheterna behöver

(se avsnitt 5.1.11.2). Tullverket har motsvarande skyldighet enligt 5 kap. 18 § fartygssäkerhetslagen (2003:364).

7.1.5 Domstolarna och åklagarna

Allmänna förvaltningsdomstolar

Enligt den föreslagna lagen om sjöfartsskydd får beslut om förbud mot att anlöpa hamn och avreseförbud samt andra beslut om nyttjandeförbud överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det är mycket svårt att i nuläget bedöma i vilken omfattning sådana beslut kommer att behöva fattas och hur många av dessa beslut som kommer att överklagas. En jämförelse med omfattningen av mål om nyttjandeförbud m.m. enligt fartygssäkerhetslagen (1988:49)¹³ och lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg kan dock i viss mån vara vägledande.

Enligt uppgifter från Domstolsverket finns följande antal mål registrerade enligt de nämnda författningarna de tre senaste åren.¹⁴

Fartygssäkerhetslagen (1988:49)

Instans/År	2002	2001	2000
Länsrätt	7	15	15
Kammarrätt	1	5	4
Regeringsrätten	0	1	3

¹³ Fartygssäkerhetslagen (1988:49) upphör att gälla den 21 juli 2003 då den nya fartygssäkerhetslagen (2003:364) träder i kraft.

¹⁴ Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt. I statistiken ingår även mål där prövningstillstånd inte har meddelats.

Lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

Instans/År	2002	2001	2000
Länsrätt	2	0	0
Kammarrätt	0	0	0
Regeringsrätten	0	0	0

Antalet mål enligt dessa författningar är således relativt litet. Det saknas anledning att anta att antalet mål enligt den föreslagna lagen om sjöfartsskydd kommer att generera någon större mängd mål än enligt de jämförda författningarna. Arbetsbelastningen för de allmänna förvaltningsdomstolarna torde således komma att öka endast marginellt till följd av den nya lagen. Denna jämförelse bygger framför allt på att omfattningen av tillsynen av sjöfartsskyddet kommer att bli ungefär densamma som inom ramen för de nämnda författningarna. Om så blir fallet, eller om antalet inspektioner som kan leda till beslut som i sin tur överklagas kommer att bli större, beror på många faktorer, bl.a. i vilken omfattning och på vilket sätt som andra flaggstater väljer att genomföra sjöfartsskyddet för sina fartyg.

Allmänna domstolar och åklagare

I den föreslagna lagen om sjöfartsskydd finns en rad straffbestämmelser intagna. På liknande sätt som i föregående avsnitt om allmänna förvaltningsdomstolar kan en jämförelse med antalet brottmål enligt de författningar som nämnts i föregående avsnitt vara av värde.

Följande uppgifter har erhållits från Brottsförebyggande rådet (BRÅ).¹⁵

¹⁵ Huvudbrott och bibrott räknas vid en och samma lagföring två gånger. Varje person räknas som ett fall.

Fartygssäkerhetslagen (1988:49)

År	2002	2001	2000	1999
Åtalsunderlåtelse	2	-	1	4
Strafförelägganden	6	5	15	14
Domar	3	2	3	2

Lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg

År	2002	2001	2000	1999
Åtalsunderlåtelse	-	-	-	-
Strafförelägganden	-	-	1	6
Domar	-	-	-	6

Även dessa mål och ärenden förekommer således i relativt begränsad omfattning. Det saknas också vad gäller den allmänna sidan anledning att anta att antalet mål enligt den föreslagna lagen om sjöfartsskydd kommer att generera någon större mängd mål i förhållande till de jämförda författningarna. Även arbetsbelastningen för de allmänna domstolarna och åklagarna torde öka endast marginellt till följd av den nya lagen.

7.2 Kommunerna

Kommunerna kommer att påverkas framför allt på två sätt. För det första kan det antas att kommunernas hantering av plan- och bygglagsärenden samt andra tillståndsprövningar kommer att öka. Detalj- eller områdesplaner kommer i vissa fall att behöva ändras, och de ombyggnader som sjöfartsskyddet kan kräva kommer att medföra fler bygglovsprövningar, se vidare avsnitt 7.4.

För det andra berörs kommunerna som innehavare av hamnar/hamnanläggningar. De flesta hamnar är kommunalt ägda. Dessa kommuner kommer då att som hamnanläggningsinnehavare svara för att reglerna om sjöfartsskydd följs.

7.3 Rederierna

Enligt uppgift från Sjöfartsverket kommer 250-300 svenska fartyg att omfattas av de nya kraven. Dessa fartyg skall bl.a. skyddsbesiktigas och erhålla certifikat som bevis på att de godkänts vid skyddsbesiktningen. Efter en sådan inledande besiktning skall fartygen besiktigas regelbundet. Tillsynen skall så långt det är möjligt samordnas med den tillsyn som skall ske enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364). Därmed bör bl.a. certifiering och återkommande besiktning göras samtidigt med och med samma intervaller som vid tillsyn enligt den lagen och föreskrifter meddelade med stöd av denna, dvs. som huvudregel vart femte år. ISPS-koden kräver dock att det dessutom skall göras en mellanliggande skyddsbesiktning. Sjöfartsskyddet skall vara självfinansierande, varför de tillsynsförrättningar som skall göras enligt lagen om sjöfartsskydd måste vara avgiftsfinansierade.

För en bedömning av hur stora avgifterna kan bli kan en jämförelse göras med avgifterna för tillsynsförrättningar enligt fartygssäkerhetslagen. Grundavgiften för en sådan förrättning är 4 000 kr för de flesta fartyg som berörs av reglerna. Därutöver tas en förrättningsavgift om 350 kr ut per påbörjad trettiominutersperiod. (Om besiktningen sker utanför Sveriges gränser är grundavgiften högre.) Dessutom tillkommer förrättningsmannens rese- och traktamentskostnader. De handlingar som utfärdas i samband med en avslutad förrättning är avgiftsfria. Det är dock i nuläget omöjligt att bedöma om samma avgifter kan tillämpas för tillsynen enligt sjöfartsskyddet. Frågan om avgifternas storlek måste förmodligen lösas sammantaget i ett större sammanhang där kostnaden för

Sjöfartsverkets (och eventuellt de övriga berörda myndigheternas) tillsyn av utländska fartyg både i och utanför hamn samt av hamnanläggningar också skall täckas. Även övriga kostnader som myndigheterna får till följd av sjöfartsskyddet skall i princip täckas av avgifter. Hur dessa skall fördelas på de berörda är i dag inte klarlagt.

Rederier och fartyg befinner sig i en bättre situation än hamnanläggningar när det gäller att införa det nya sjöfartsskyddssystemet. Det kommer förvisso att i olika stor utsträckning ställas krav på fysiska förändringar av fartygen. Dessa förändringar kommer emellertid att vara begränsade och främst avse att förbättra kontrollen över möjligheten att ta sig ombord, låsningen av utrymmen och installation av viss utrustning. Det kommer också att krävas att fartygen skall ha med sig ett flertal handlingar, bl.a. ett dokument över fartygets historik (Continuous Synopsis Record – CSR), certifikat, skyddsplan m.m. Dokumenthanteringen kommer således att öka. Fartygen skall också märkas med det tilldelade IMO-numret samt förses med en larmanordning.

När det gäller skyddssystemet som sådant har fartygen vana vid att bygga operativa system genom den erfarenhet som man har fått av införandet av den s.k. ISM-koden (International Safety Management Code). Initialt kommer utförandet av en skyddsutredning för fartyget och utarbetandet av en skyddsplan att kräva arbete. Upprätthållandet av planen kommer förmodligen inte att kräva mer arbete än upprätthållandet av fartygets SMS (Safety Management System).

Fartygen och rederierna kommer att behöva utse skyddschefer. Inget hindrar att en befälhavare eller annan ombord på fartyget utses till sådan skyddschef. Denna lösning innebär att några personalökningar inte behövs för att tillgodose detta krav, men frågan om vem som bör utses till skyddschef är naturligtvis också beroende av hur mycket uppgifter som den enskilde skyddschefen kommer att få.

I promemorian föreslås att undersökningar av personer och egendom på ett helt annat sätt än vad som är fallet i dag skall

genomföras på fartyg. Undersökningarna föreslås kunna göras av antingen egen personal eller av polis- eller kustbevakningstjänsteman. Det är dock rederiet som skall stå kostnaden för dessa undersökningar. Hur och i vilken omfattning undersökningarna skall utföras skall i övrigt anges i fartygens skyddsplaner. Först när skyddsutredningarna har slutförts för fartygen går det att säga i vilken omfattning kontroller skall genomföras och vilka krav på personalökningar detta kan medföra.

Enligt beräkningar från branschen skulle kostnaderna för sjöfartsskyddet för ett lastfartyg i internationell fart bli ca 0,5-1 miljon kr i en implementeringsfas (kostnader för utrustning, utbildning, skyddsutredning samt skyddsplan). Driftskostnaderna för t.ex. s.k. auditering, tillsyn, utbildning beräknas av branschen därefter till ca 200 000 kr per år och fartyg.

I inledningen av detta kapitel har nämnts att på grund av den korta tid som är tillgänglig för utredning och analys, lagstiftning samt föreskriftsarbete innan reglerna skall träda i kraft och tillämpas, kommer rederierna i förväg knappast kunna få något klart besked om vilka krav och nivåer på skyddet som kommer att gälla i det enskilda fallet. När reglerna träder i kraft den 1 juli 2004 är dock rederierna skyldiga att följa regelverket och kan straffas för överträdelse. Detta ställer krav på ett rederi att antingen börja förberedelser och göra en egen bedömning på grundval av det internationella regelverket av vilka konkreta krav som kan komma att gälla för det egna rederiet och dess fartyg, eller avvakta resultatet av författningsarbetet och de vidare utredningar och analyser som framför allt Sjöfartsverket måste göra i samarbete med övriga myndigheter och i internationella fora. Ett rederi som väljer det första alternativet riskerar att göra investeringar som kanske inte kommer att krävas av myndigheterna. Ett rederi som väljer att avvakta ett nationellt regelverk och resultatet av myndigheternas vidare utredningar kan riskera att inte hinna genomföra alla ändringar på den korta tid som då kommer att stå till förfogande innan regelverket

träder i kraft. Följden kan då i värsta fall bli att rederiets internationella trafik kan hotas.

7.4 Hamn(anläggning)arna

Hamnarna kommer att påverkas av det nya systemet för sjöfartsskydd. Påverkan kommer dock att vara mycket olika beroende på vilken typ av hamn det är fråga om, vilka hot eller risker som hamnen kan vara föremål för, dess storlek m.m. Konsekvenserna kan naturligtvis mildras om hamnen redan har ett säkerhetssystem av andra skäl än risken för terroråd.

Det skydd som skall skapas är dels fysiskt, dels systemmässigt. Det fysiska skyddet kan bestå i att ett område måste stänglas in, ankommande passagerare måste skiljas från avresande samt in- och utpassering kontrolleras. Ett systemmässigt skydd kan innebära att anläggningen måste ha kontroll över vad som faktiskt finns i hamnområdet i form av last och lastbärare. I koden finns i princip beskrivna samtliga de åtgärder som kan tänkas behöva vidtas. Alla hamnanläggningar kommer inte att behöva vidta samtliga åtgärder, utan de skyddsutredningar som skall göras kommer att avgöra vilka åtgärderna blir.

Kostnaderna för de åtgärder som skall vidtas kan i dag inte tillförlitligt beräknas. De kommer sammantaget troligen inte att bli obetydliga, men de kommer att variera beroende på den ”mognadsgrad” hamnanläggningens säkerhets- och skyddsåtgärder redan har, anläggningens trafikmönster etc.

Enligt uppgifter från branschen kan dock genomsnittskostnaderna för de fysiska åtgärder som en hamn kan komma att behöva vidta, i form av t.ex. staket, grindar och kontroll- och övervakning av skyddsområden uppskattas till ca 3 miljoner kr. Den årliga driftkostnaden för skyddschef och övrig personal kan uppskattas till ca 700 000 kr. Därutöver tillkommer kostnader för skyddsutredning, skyddsplan och initial utbildning av personal, vilka branschen uppskattar till ca 500 000 kr. Dessa uppskattningar bygger på att hamnen kan använda befintliga staket, grindar och rutiner även i sjöfartsskyddets syfte.

En svårighet är också att definitionen av hamnanläggning är sådan att det i förväg knappast är möjligt att avgöra hur många hamnanläggningar som slutligen kommer att omfattas av reglerna. Enligt Sjöfartsverkets rapport finns det ca 150 orter i Sverige som har anlop av fartyg som kommer över yttre gräns, vilket är en indikation på att hamnanläggningar på den orten kan komma att omfattas. En kartläggning av samtliga hamnar har påbörjats, och mer aktuella uppgifter från Sjöfartsverket pekar på att antalet hamnanläggningar som kan komma att omfattas av regelverket uppgår till mellan 200 och 250. Det finns dessutom möjlighet för staterna att undanta en hamnanläggning från regelverket om anläggningen endast tillfälligtvis utför tjänster åt fartyg i internationell trafik. Definitionen ger inte heller någon ledning i frågan om hur en hamnanläggning avgränsas rent geografiskt. En hamnanläggning är som redogjorts för i denna promemoria endast den del av en hamn där den direkta kontakten mellan fartyget och hamnen sker. De flesta av dessa frågor kommer att behöva lösas av de tillämpande myndigheterna på grundval av de skyddsutredningar som skall göras.

I inledningen av detta kapitel har nämnts att på grund av den korta tid som är tillgänglig för utredning och analys, lagstiftning samt föreskriftsarbete innan reglerna skall träda i kraft och tillämpas, kommer hamnarna i förväg knappast kunna få något klart besked om vilka krav och nivåer på skyddet som kommer att gälla i det enskilda fallet. När reglerna träder i kraft den 1 juli 2004 är dock hamnarna skyldiga att följa regelverket och kan straffas för överträdelser. Detta ställer krav på en hamn att antingen börja förberedelser och göra en egen bedömning på grundval av det internationella regelverket av vilka konkreta krav som kan komma att gälla för den egna anläggningen, eller avvakta resultatet av författningsarbetet och de vidare utredningar och analyser som framför allt Sjöfartsverket måste göra i samarbete med övriga myndigheter och i internationella fora. En hamn som väljer det första alternativet riskerar att göra investeringar som kanske inte kommer att krävas av

myndigheterna. En hamn som väljer att avvakta ett nationellt regelverk och resultatet av myndigheternas vidare utredningar kan riskera att inte hinna genomföra alla ändringar på den korta tid som då kommer att stå till förfogande innan regelverket träder i kraft. Följden kan då i värsta fall bli att hamnens internationella trafik kan hotas.

Precis som rederierna föreslås hamnanläggningarna i promemorian att bli tvungna att genomföra undersökningar av personer och egendom på ett helt annat sätt än vad som är fallet i dag. Hamnanläggningarna skall stå för kostnaderna för dessa undersökningar. I vilken omfattning sådana undersökningar skall göras kommer förmodligen att variera i hög grad, beroende på t.ex. vilken hamnanläggning det är fråga om, vilken trafik som omfattas och vilken typ av gods som hanteras. Hur och i vilken omfattning undersökningarna skall utföras skall anges i hamnanläggningarnas skyddsplaner. Först när skyddsutredningarna har slutförts för hamnanläggningarna går det att säga i vilken omfattning kontroller skall genomföras och vilka krav på personalökningar detta kan medföra.

Ändringar i detaljplaner, bygglov och övriga miljöprövningar

Enligt 5 kap. 3 § plan- och bygglagen (1987:10) skall kommunen i en detaljplan redovisa och till gränserna ange kvartersmark för bl.a. anläggningar för trafik, skydds- och säkerhetsområden samt vattenområden för bl.a. båthamnar. Områden för hamnverksamhet med tillhörande vatten skall således vara redovisade i kommunernas detaljplaner. Inget hindrar att den del av hamnen som enligt det nya regelverket om sjöfartsskydd utgörs av en eller flera hamnanläggningar ingår i vad som redovisas i detaljplanen som område för hamnverksamhet.

Det är emellertid inte uteslutet att den nu aktuella regleringen av hamnanläggningar kan komma att kräva ändringar av en detaljplan eller i vissa fall t.o.m. antagande av en detaljplan. I förarbetena till plan- och bygglagen (prop. 1985/86:1) anges nämligen att det är rimligt att trafikområden som t.ex.

järnvägsområden ”delas upp i sådana delar som avses för spårssystem och bangårdar, delar som avses för godshantering, magasin eller upplag samt delar som avses för mer ’publika’ ändamål i form av väntsalar, restauranger och kontor med tillhörande ytor för biltrafik. Därutöver kan det behövas skyddsområden m.m. Dessa olika delar har helt olika miljöeffekter för omgivningen, och därmed bör planens utformning med hänsyn t.ex. till grannarnas intressen påverkas på olika sätt.” Det är rimligt att samma synsätt gäller för hamnområden. Eftersom sjöfartsskyddet kan komma att kräva fysiska förändringar i många hamnar i form av t.ex. stängsel, lokaler för åtskiljande av kontrollerade respektive icke kontrollerade passagerare och gods, övervakningsanläggningar samt skyddsområden kan det inte uteslutas att vissa detaljplaner inte har en redovisning på den detaljnivå som krävs. Exempelvis skulle en skyddsutredning kunna resultera i att gods, proviant etc. skall placeras på ett annat ställe inom hamn(anläggning)en än tidigare, vilket – om det t.ex. är fråga om bunkerolja – kan få konsekvenser ur miljösynpunkt.

Det får naturligtvis bedömas från fall till fall om de byggnadsåtgärder som kan behövas kräver bygglov eller bygganmälan eller om andra åtgärder och prövningar enligt annan miljölagstiftning aktualiseras när sjöfartsskyddet skall utformas i praktiken i hamnanläggningarna.

7.5 Personalen i sjöfartssektorn

Reglerna om sjöfartsskydd kommer att påverka anställda och annan personal inom sjöfarten på många sätt. Vid utarbetandet av de nya reglerna inom IMO diskuterades också t.ex. frågan om sjöfarares personliga integritet och rättigheter, liksom frågan om krav på identitetshandlingar för sjömän.

Identitetshandlingar

I samband med att de i denna promemoria behandlade reglerna om sjöfartsskydd antogs vid IMO:s diplomatkonferens den 9-13 december 2002 antogs också en rad konferensresolutioner om det vidare arbetet med sjöfartsskyddet i olika sammanhang. IMO:s konferensresolution 8 gäller t.ex. samarbete med ILO som syftar till att ta fram identifikationshandlingar för sjöfarare. I resolutionen hänvisas till ett kommande arbete inom ILO där frågan om en ökad säkerhet av sjömännens identitet står på dagordningen vid en internationell arbetskonferens i juni 2003. I resolutionen uppmanas konventionsstaterna bl.a. att delta i arbetskonferensens arbete och att så snabbt som möjligt godkänna det nya instrument om sjömännens identifikationshandlingar som ILO:s kommer att anta. Arbetet vid nämnda konferens har lett till en revision av ILO:s konvention (nr 108) om sjömäns identitetshandlingar och innebär i korthet att man har kommit överens om en standard för ett internationellt ID-kort, baserat på fingeravtryck, som kommer att utfärdas för världens sjöfolk. Cirka 1,2 miljoner ombordanställda berörs av detta.

Inom parentes skall noteras att i koden del B regel 4.18 uppmantras konventionsstaterna att ge ut identifikationsdokument för de inspektörer som skall ha rätt att borda fartyg i sin tjänsteutövning. Denna fråga bör inte vara föremål för lagstiftning utan i stället behandlas på lämpligt sätt av Sjöfartsverket.

Sjömännens sociala rättigheter

Sjömännens konventionsbundna rätt att gå iland oavsett var fartyget befinner sig har från flera intressegrupper ansetts hotad i och med det nya regelverket. Det förutspås att vissa stater

kommer att ta det nya regelverket till grund för att vägra sjömän att gå iland.

Det är därför angeläget att erinra om punkterna 10 och 11 i preambeln till ISPS-koden. I punkt 10 anges att ingenting i koden skall tolkas eller tillämpas på ett sätt som strider mot de grundläggande rättigheter och friheter som är fastslagna i internationella avtal, särskilt sådana som rör sjöfarare och flyktingar, som t.ex. ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter vid arbete samt andra internationella standarder för sjöfolk och hamnarbetare. Enligt punkten 11 skall konventionsstaterna när de godkänner skyddsplaner, ta vederbörlig hänsyn till det faktum att fartygspersonal lever och arbetar på fartyget och behöver få komma iland och få tillgång till landbaserade välfärdssystem, inklusive läkarvård. I punkten hänvisas också till 1965 års konvention om underlättande för sjöfart, enligt vilken besättningsmedlemmar skall tillåtas gå iland när alla formaliteter rörande fartyget är avklarade och det inte finns någon anledning med hänsyn till den allmänna hälsan eller säkerheten att vägra besättningen att gå iland.

Även i konferensresolution nr 11, som antogs i samband med regelverket om sjöfartsskyddet, hänvisas till denna viktiga ”mänskliga aspekt” av sjöfarten, dvs. att möjligheten att få gå iland är ett viktigt inslag i sjöfararnas välfärd som därför också indirekt bidrar till en säkrare sjöfart och renare hav. Enligt resolutionen uppmanas konventionsstaterna starkt att vid genomförandet av sjöfartsskyddet beakta att det krävs särskilt skydd av sjöfararnas rättigheter inklusive rätten att gå iland. Stater och andra intressenter uppmantras också att rapportera till IMO om genomförandet av sjöfartsskyddet någonstans har medfört att nämnda rättigheter har inskränkts.

Någon anledning att särskilt reglera denna fråga i detta sammanhang finns inte. Vid utarbetandet av författningsförslagen har tagits hänsyn till de förhållanden och rättigheter som har redogjorts för i detta avsnitt.

Den största inskränkningen av sjöfararnas rättigheter är naturligtvis skyldigheten att – utan misstanke om brott –

underkasta sig och sin egendom undersökning på ett fartyg eller inom en hamnanläggning, se avsnitt 5.1.12. Även om möjligheten att undersöka personer och egendom i första hand kan antas komma att utnyttjas vad gäller passagerare och visst gods, innebär denna reglering naturligtvis ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten även för ombordanställda och anställda i hamnanläggningar. Det har dock ansetts att denna möjlighet, liksom motsvarande reglering inom luftfarten, är en viktig komponent för att uppnå nödvändigt skydd.

Hur omfattande kontroller en stat kommer att genomföra på andra länders fartyg och dess besättning kan också antas komma att bero på hamnstatens bedömning av hur flaggstaten har genomfört sjöfartsskyddet. Det kan förmodas att fartyg tillhörande stater som snabbt och effektivt genomför regelverket samt tillämpar det korrekt och på ett väl avvägt sätt kommer att utsättas för mindre rigorösa kontroller och förbud av olika slag, än fartyg registrerade i stater som inte har genomfört systemet eller inte bedöms som lika "säkra" ur skyddssynpunkt. Ett fartyg vars flaggstat ökat kontrollen av sitt eget sjöfolk och sin egen hamnpersonal kan således antas komma att behandlas mer gynnsamt av en hamnstat.

7.6 Allmänheten

Den som hanterar last i eller till hamnanläggningar kommer att utsättas för en kontroll som på vissa ställen kommer att vara annorlunda än vad den är i dag eftersom ett annat syfte också skall tillgodoses. Enligt förslaget i promemorian skall alla som uppehåller sig på ett fartyg och inom en hamnanläggning vara skyldiga att underkasta sig kroppsvisitation, och all egendom skall få undersökas. Detta kommer naturligtvis att få en märkbar påverkan på allmänheten, i den mån denna undersökning kommer att genomföras. Några direkta merkostnader för godshanterarna kan dock inte förutses för närvarande förutom de kostnader som kan uppstå när godshanteringen fördröjs till följd av en ökad kontroll t.ex. vid en höjd skyddsnivå.

När det gäller färjetrafik kommer i ett normalläge inte några större förändringar att märkas för passagerarna. Det är inte möjligt och inte heller nödvändigt att i ett normalläge genomföra samma typ av passagerarkontroll som man gör inom flyget. Däremot ger den föreslagna visitationsrätten möjlighet att göra stickprovskontroller. Kontrollen av fordon på fartyg kan antas komma att utgöras av stickprovskontroller.

Om det på grund av en förändring av hotbilden sker en ändring av skyddsnivån kommer däremot passagerarna att tydligt märka en förändring. Det kan då bli aktuellt att kontrollera samtliga passagerare, allt bagage och samtliga fordon. Detta kommer oundvikligen att leda till fördröjningar och förseningar.

För den kryssningstrafik som går på Sverige kan förutses att kontroller av passagerare, bagage och annan last till fartygen kommer att utföras på ungefär samma sätt som de kontroller som sker inom luftfarten.

Många hamnar har kajer som med avsikt har öppnats upp och gjorts tillgängliga för promenader, fiske och annan rekreation. Denna möjlighet för allmänheten till tillträde till hamnarna kommer i många fall att behöva begränsas på grund av de nya reglerna.

7.7 Jämställdhet

Sjöfartsskyddet kan inte antas medföra några jämställdhetspolitiska konsekvenser.

7.8 Effekter på miljön

Sjöfartsskyddet torde i sig inte få några större miljöeffekter. En indirekt effekt på miljön kan dock antas komma att uppstå eftersom fartygen skall inspekteras för att kontrollera om de uppfyller kraven på sjöfartsskyddet. Dessa inspektioner får och bör enligt det internationella regelverket samordnas med sedvanliga hamnstatskontroller och utföras av de inspektörer

som är behöriga att utföra sådana inspektioner. Detta kan då antas leda till att fartyg som skall kontrolleras ur skyddssynpunkt även vidtar åtgärder som är av betydelse för att förbättra fartygssäkerheten. En ökad fartygssäkerhet leder till färre olyckor till sjöss och därmed minskad risk för oljeutsläpp m.m.

8 Sjöfartsskyddet i EG-rätten

Inledning

Kommissionen har under våren 2003 presenterat ett förslag till EG-förordning i vilken IMO:s nya regler om sjöfartsskydd föreslås bli gällande rätt inom gemenskapen.

I skrivande stund behandlas förordningsförslaget i rådsarbetsgruppen och många frågor är fortfarande olösta. Det grekiska ordförandeskapets ambition är dock att förordningen skall kunna antas senast i oktober 2003.

Det har dock varit nödvändigt att lägga fram förslagen i promemorian trots vetskapen om att en stor del av författningstextförslagen inte kommer att behövas om EG-förordningen antas. Om EG-förordningen skulle bli försenad eller över huvud taget inte komma att antas innebär den svenska lagstiftningsprocessen att beredning och remittering av författningstextförslag måste ske på detta stadium för att kravet på ikraftträdande den 1 juli 2004 skall kunna uppnås. Dessutom innehåller promemorian förslag på författningstexter som kommer att behövas även om EG-förordningen träder i kraft.

I detta kapitel lämnas därför en kort redogörelse för vilken lagreglering som kan komma att behövas, med förbehåll för innehållet i den slutliga förordningsversionen. Det skall påpekas att en sådan kompletterande författningsreglering i de flesta fall kommer att ha en annorlunda lagteknisk utformning än den nu föreslagna, varför de hänvisningar som görs i det följande i första

hand skall uppfattas som en hänvisning till utredningstexten, inte till den exakta författningsregleringen. Några förslag på alternativa författningstexter lämnas inte här. Detta måste anstå till dess förordningen är antagen.

En kompletterande lag om sjöfartsskydd

Även kompletterande bestämmelser till EG-förordningen bör lämnas i en lag om sjöfartsskydd, bl.a. eftersom det inte finns någon naturlig plats i det svenska regelsystemet för regler om sjöfartsskydd. I lagens inledande paragrafer bör anges att lagen kompletterar en EG-förordning.

Tillämpningsområde

Regler om lagens tillämpningsområde kan till viss del komma att behövas. Det kan t.ex. behöva förtydligas att lagen endast skall tillämpas av de fartyg som anges i förordningen och som används till sjöfart inom Sveriges sjöterritorium och svenska fartyg som används till sjöfart utanför sjöterritoriet. I princip innebär detta att den i promemorian föreslagna lagtexten till 1 kap. 3 § första stycket förutom punktuppräknningen samt andra meningen i andra stycket samma lagrum bör finnas kvar. Se vidare avsnitt 5.1.1.1.

Vidare måste den möjlighet som förordningen ger till de konventionsanslutna staterna att undanta hamnanläggningar från kraven regleras genom att Sjöfartsverket får möjlighet att besluta att förordningen och lagen om sjöfartsskydd inte skall tillämpas på hamnanläggningar som utför tjänster åt fartyg i internationell trafik. Sjöfartsverkets rätt att besluta om undantag i den föreslagna lagtexten till 1 kap. 4 § krävs således. Se vidare avsnitt 5.1.1.2.

Beslut om skyddsnivå

I lagen bör anges vilka myndigheter som skall fatta beslut om skyddsnivå och som får besluta om ytterligare åtgärder vid den högsta skyddsnivån. Den i promemorian föreslagna lagtexten till 2 kap. 2 och 3 §§ bör således kvarstå. Se vidare avsnitt 5.1.5.

Godkännande och utfärdande myndigheter

I lagen bör anges vilka myndigheter som skall svara för att skyddsutredningar görs samt skall godkänna skyddsplaner och utfärda certifikat. Det bör också anges vilken myndighet som skall besluta om likvärdiga skyddsarrangemang. 3 kap. 6 §, 3 kap. 9 §, 4 kap. 3 §, 4 kap. 6 § samt 5 kap. 1 § bör således kvarstå utan större förändringar. Se vidare avsnitt 5.1.7, 5.1.8 respektive 5.1.10.

Tillsyn

I lagen bör anges vilka myndigheter som skall utöva tillsyn och vilka befogenheter som dessa myndigheter då skall ha. 6 kap. 1, 2, 6, 7, 24, 27 och 28 §§ bör således kvarstå med vissa förändringar. Se vidare avsnitt 5.1.11.

En reglering av Kustbevakningens uppgifter enligt lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning krävs också vid en EG-förordning. Förslaget i promemorian till ändring i den lagen bör således kvarstå. Se vidare avsnitt 5.1.11.3.

Undersökning av personer och förvaringsställen

Hela denna reglering bör kvarstå även med en EG-förordning, dvs. hela den föreslagna lagtexten till 7 kap. Se vidare avsnitt 5.1.12.

Den i promemorian föreslagna hänvisningen i ordningslagen bör således också kvarstå, se vidare avsnitt 5.2.2.

Bemyndiganden

Vissa bemyndiganden kan komma att behövas.

Till exempel saknas reglering om erkända skyddsorganisationer i förordningen, varför ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer om sådana organisationer kan behövas. Detta innebär att den föreslagna lagtexten till 8 kap. 1-2 §§ kan behöva kvarstå. Se vidare avsnitt 5.1.3.

Vidare krävs av samma skäl förmodligen bemyndiganden för att föreskriva om vilken exakt information som de enskilda är skyldiga att lämna, dvs. den föreslagna lagtexten till 8 kap. 3 § 10 kan behöva kvarstå. Se vidare avsnitt 5.1.9.

Även de i promemorian föreslagna lagtextförslagen till 8 kap. 3 § 12-13 med bemyndiganden om tillsyn och undersökning bör kvarstå eftersom dessa verksamheter kräver en närmare reglering. Se vidare avsnitt 5.1.11 och 5.1.12.

Avgifter

Finansieringen av sjöfartsskyddet bör regleras i lagen genom ett bemyndigande till Sjöfartsverket att utfärda föreskrifter om avgifter. Den föreslagna lagtexten till 8 kap. 3 § 14 bör således kvarstå. Se vidare avsnitt 5.1.14.

Ansvarsbestämmelser

Bestämmelser om straff och behörig domstol krävs även med en EG-förordning, dvs. den i promemorian föreslagna lagtexten till 9 kap. bör kvarstå. Se vidare avsnitt 5.1.15.

Övriga bestämmelser

Bestämmelser om besluts- och överklagandeförfarandet, tystnadsplikt och sekretess krävs även med en EG-förordning, dvs. den i promemorian föreslagna lagtexten till 10 kap. bör kvarstå. Se vidare avsnitt 5.1.17, 5.1.18 och 5.2.1.

Kommissionen har i förslaget till EG-förordning föreslagit att kommissionen skall ha rätt att inspektera hur medlemsstaterna har genomfört sjöfartsskyddet genom att på plats kontrollera t.ex. fartyg och hamnanläggningar. Denna inspektionsrätt har varit och är fortfarande föremål för diskussion. Motsvarande inspektionsrätt för kommissionen finns inom regleringen av luftfartsskyddet¹⁶. För att en sådan inspektion skall kunna genomföras i medlemsstaterna krävs att berörda organ och personer åläggs en skyldighet att underkasta sig inspektionen. De som skall utföra inspektionerna kan också behöva begära handräckning av kronofogdemyndighet för att genomföra de åtgärder som inspektionen kräver. En lagreglering om detta krävs. Denna fråga får beredas senare.

Sjöfartsverkets instruktion

Förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket behöver ändras även med en EG-förordning, se vidare avsnitt 5.2.3.

Kommissionen har i förslaget till EG-förordning dessutom föreslagit att varje medlemsstat skall utse en nationell myndighet

¹⁶ Jfr Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002 av den 16 december 2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten.

eller kontaktpunkt för sjöfartsskyddet. Vilken uppgift denna myndighet/kontaktpunkt skall ha är för närvarande oklart. Detta förordningskrav bör dock kunna regleras genom att det i verkets instruktion anges att i verkets nya uppgifter om sjöfartsskydd ligger bl.a. uppgiften att utgöra den kontaktpunkt som avses i EG-förordningen.

SOLAS amendments and the International Ship and Port Facility Security Code (engelsk version)

SOLAS-ändringar och den Internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (svensk version)

Sjöfartsverkets rapport den 28 mars 2003

