

## Promemoria Ds 2013:60 Tillsyn över civila statsfartyg

### Sammanfattning

Transportstyrelsen kan stödja förslaget att myndigheten ska överta ansvaret för tillsynen över civila statsfartyg under förutsättning att detta ska ske utan krav på samrådsförfarande och under förutsättning att Transportstyrelsen även i övrigt får nödvändiga förutsättningar att bedriva en effektiv tillsyn över fartygen i fråga.

### Transportstyrelsens synpunkter

Transportstyrelsen stödjer promemorians förslag att Transportstyrelsen ska överta ansvaret för tillsynen över de civila statsfartyg som ägs eller brukas av svenska staten från de myndigheter som idag förvaltar fartygen av de skäl som framförs i promemorian, nämligen att förslaget motiveras främst av att driften av fartygen och tillsynen över dessa bör delas upp på olika myndigheter. För ett övertagande förutsätts dock att de synpunkter som framgår nedan beaktas.

### Kravet på samråd

I fråga om tillsynen ska enligt promemorian Transportstyrelsen samråda med de förvaltande myndigheterna. Transportstyrelsen motsätter sig bestämt samrådsförfaranden i samband med de uppgifter som det här är fråga om av följande skäl.

- På sidan 26 i promemorian framgår att ”Även om tillsynen i praktiken bedrivs av Transportstyrelsen enligt särskilda överenskommelser med de förvaltande myndigheterna har alltså de sistnämnda det faktiska ansvaret för sjösäkerheten, miljöskyddet och arbetsmiljön ombord på de aktuella fartygen. Ordningen med mer eller mindre informella överenskommelser mellan de myndigheter som förvaltar civila

statsfartyg och Transportstyrelsen har inte uppfattats som ändamålsenlig eftersom den leder till att det blir osäkert vilken myndighet som i praktiken bär ansvaret för att fartygen i fråga uppfyller gällande krav.” Genom att som föreslås i promemorian införa ett obligatoriskt samrådsförfarande bevaras i praktiken den osäkerhet avseende ansvaret för uppgifter (driften av fartygen och tillsynen över dessa) som anses råda idag och som promemorian enligt Transportstyrelsens uppfattning syftat till att förtydliga genom en uppdelning på olika myndigheter.

- Flera av de förvaltningsmyndigheter som tas upp i promemorian har inte kompetens i bemärkelsen sakkunskaper inom ramen för de uppgifter som Transportstyrelsen föreslås ansvara för och har därför inte möjligheten att fullt ut ta nödvändig hänsyn till sjösäkerheten i samband med det föreslagna samrådsförfarandet. Resultatet kan i sådana fall antingen bli att Transportstyrelsen regelmässigt måste åsidosätta de synpunkter som framförs av förvaltningsmyndigheten i fråga alternativt – i den mån detta inte anses genomförbart – att Transportstyrelsen inte kan genomföra de åtgärder som vi som tillsynsmyndighet anser oss behöva med avseende på sjösäkerheten, med de risker detta kan medföra.
- De myndigheter med civila statsfartyg som omfattas av promemorians förslag bedriver verksamheter som till stor del liknar den verksamhet som bedrivs med vilket handelsfartyg som helst och bedöms inte i någon anmärkningsvärd grad skilja sig från den verksamhet som utförs av ett handelsfartyg. En särskild skyldighet för Transportstyrelsen att samråda med berörd s.k. förvaltningsmyndighet behövs därför inte.

I december 2009 beslutade regeringen skrivelsen *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn* (skr. 2009/10:79). Av skrivelsen framgår bl.a. att begreppet tillsyn främst bör användas för verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller krav och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse. Tillsynen bör enligt skrivelsen utövas av ett organ som är självständigt från den verksamhet som tillsynen riktas mot. Detta garanterar trovärdighet i tillsynen. På luftfartsområdet har regeringen i sin lagrådsremiss *Modernare reglering av statsluftfarten* (den 25 april 2013) understrukit att tillsyn är en viktig del i luftfarten för att tillförsäkra att verksamheten bedrivs på ett säkert sätt. Det har enligt regeringen ansetts vara angeläget att denna fråga ges ett tydligt lagstöd avseende all luftfart. Lagrådsremissen nämner inte något samrådsförfarande utan pekar i stället på att tillsynsmyndigheten ska utföra ”självständig granskning”, att tillsynen bör ”utövas av ett organ som är självständigt från den verksamhet som tillsynen riktas mot” och att ”samma principer för tillsyn ska gälla inom statsluftfarten som inom den civila luftfarten”. Som tillsynsmyndighet med erfarenhet av tillsyn inom samtliga transportslag delar Transportstyrelsen

den uppfattning som regeringen för fram i lagrådsremissen och anser att principerna bör kunna vara tillämpliga även på sjöfartsområdet.

#### Tillämpningsområdet för lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg (LÅFF)

Nuvarande lydelse av 1 kap. 4 § 2 st. lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg (LÅFF) är:

*På svenska statsfartyg som inte används i affärsdrift är lagen tillämplig endast i den mån regeringen föreskriver det.*

Av utredningen framgår att ”Med statsfartyg avses allmänt i folkrätten fartyg som ägs eller brukas av en stat för icke-kommersiella ändamål. Övriga fartyg anses inte utgöra statsfartyg även om de i och för sig ägs eller brukas av en stat. ...”

Dagens lydelse innebär enligt Transportstyrelsen att fartyg som ägs eller brukas av svenska staten och som används för affärsdrift omfattas av tillämpningen. Den föreslagna lydelsen enligt promemorian är:

*I den mån regeringen inte föreskriver annat tillämpas lagen på fartyg som ägs eller brukas av svenska staten och som används uteslutande för statsändamål och inte för affärsdrift.*

Med föreslagen lydelse blir det enligt Transportstyrelsen otydligt huruvida fartyg som ägs eller brukas av svenska staten och som - helt eller delvis - används i affärsdrift omfattas av tillämpningen. Den föreslagna lydelsen skulle motsatsvis kunna läsas som om fartyg som ägs eller brukas av svenska staten och som - helt eller delvis - används i affärsdrift helt utesluts vilket skulle innebära en förändring i förhållande till dagens tillämpningsområde. Transportstyrelsen tror inte att detta är avsikten och föreslår ett förtydligande i detta avseende.

#### Skyldighet att registrera civila statsfartyg

Transportstyrelsen stödjer promemorians förslag till införande av en obligatorisk registrering i fartygsregistrets skeppsdel för statsfartyg, med undantag för militära statsfartyg, vilket medför en skyldighet för de förvaltande myndigheterna att anmäla civila statsfartyg som är skepp för införing i fartygsregistrets skeppsdel. Vi stödjer tillika att de förvaltande myndigheterna även ska ha skyldighet att anmäla överlåtelse av ett statsfartyg eller att förvaltningen på annat sätt upphört. Vi har dock följande synpunkter på utformningen av förslaget till ändring av bestämmelserna i fartygsregisterförordningen (1975:927).

**1 kap. 6 § första stycket**

Sjölagen stadgar att skepp som ska anses som svenskt enligt 1 kap. 1 § eller 1 b § första stycket ska vara infört i fartygsregistrets skeppsdel.

Registreringsplikten gäller således enligt huvudregeln för alla svenska skepp. Med stöd av stadgandet i 2 kap 1 § tredje stycket sjölagen kan dock regeringen bestämma undantag från registreringsplikten för skepp som ägs av staten och som är avsedda uteslutande för statsändamål och inte för affärsdrift. Fartygsregisterförordningens här aktuella bestämmelser bör därför utformas så att de i huvudsak anger vilka kategorier av skepp som undantas från registreringsplikten. Vi föreslår mot nämnda bakgrund att första meningen i 1 kap. 6 § första stycket promemorians förslag till lydelse av fartygsregisterförordningen helt utgår. Första stycket kan med fördel i stället ange att anmälan för registrering i fartygsregistret av skepp som ägs av svenska staten samt ansökan om inskrivning av förbehåll om skeppsnamn görs av förvaltande myndighet. Vi föreslår därför att 1 kap. 6 § första stycket ska ha följande lydelse.

*Anmälan för införing i fartygsregistret av skepp som ägs av svenska staten samt ansökan om inskrivning av förbehåll om skeppsnamn görs av den förvaltande myndigheten.*

**1 kap. 6 § andra stycket**

Den föreslagna lydelsen av paragrafens andra stycke, i den del den anger att första stycket inte gäller skepp som är örlogsfartyg, innebär att huvudregeln i sjölagen att alla svenska skepp är registreringspliktiga, ska tillämpas, vilket inte torde vara avsikten med stadgandet. Skepp som är örlogsfartyg är som vi förstår det tänkta att vara undantagna från registreringsplikt men inte fråntagna möjligheten till registrering i fartygsregistrets skeppsdel. Därtill bör särskilt anges att möjligheten för försvarsmakten att anmäla ett örlogsskepps namn för införing i fartygsregistrets skeppsdel, ska avse oregistrerat örlogsskepp, samt att inskrivning av förbehåll om skeppsnamn ska kunna göras. Vi föreslår därför att 1 kap. 6 § andra stycket ges följande lydelse.

*Skepp som är örlogsfartyg ska föras in i fartygsregistrets skeppsdel endast om Försvarsmakten begär det. Försvarsmakten kan*

- 1. för oregistrerat örlogsfartyg anmäla skeppets namn för införing i fartygsregistrets skeppsdel,*
- 2. söka inskrivning av förbehåll om skeppsnamn för framtida införing av namnet i fartygsregistrets skeppsdel.*

**1 kap. 6 § fjärde stycket**

I 2 kap. 5 § andra stycket sjölagen stadgas att inskrivning av namnförbehåll ska avföras, dels när ett skepp har registrerats med namnet, dels när den som beviljats inskrivningen begär det, dels om namnet inte inom fem år tagits i bruk. Sjöfartsregistret tillämpar i sin verksamhet i förekommande fall möjligheten som anges i 5 kap. 2 § fartygsregisterförordningen att ex officio avföra namnförbehåll. Motsvarande möjlighet gäller för namnförbehåll enligt 1 kap. 6 § andra stycket. Vi anser därför att något särskilt stadgande i fjärde stycket om skyldighet för försvarsmakten att hos sjöfartsregistret begära att inskrivning av namnförbehåll för örlogsskepp avförs, inte behövs och därför kan utgå. Nämnade stadgande i sjölagen medför också att behov saknas av särskild reglering av avförande av namnförbehåll för statsfartyg som förs in i fartygsregistrets skeppsdel. Därför föreslår vi att 1 kap. 6 § fjärde stycket ska ha följande lydelse.

*Inskrivning av förbehåll om skeppsnamn ska avföras ur fartygsregistrets skeppsdel när namnet förts in i enlighet med andra stycket 1. Detsamma gäller om Försvarsmakten begär det eller om namnet inte inom fem år förts in.*

**2 kap. 11 §**

I 2 kap. 1 § föreslagen lydelse, som innehållsmässigt motsvarar gällande lydelse, föreskrivs att införingar i fartygsregistrets skeppsdel redovisas särskilt för varje skepp eller förbehåll om skeppsnamn och att varje namn på skepp som avses i 1 kap. 6 § andra stycket 1 redovisas på motsvarande sätt. I 2 kap. 2 – 9 §§ anges uttömmande hur redovisningen av skepp sker, i 10 § hur redovisningen av förbehåll om skeppsnamn sker och i 11 § hur redovisningen av skeppsnamn i enlighet med 1 kap. 6 § andra stycket 1 sker. Hur *skepp* ska redovisas ska därför inte anges även i 11 §. Vi föreslår att 2 kap. 11 § ska ha följande lydelse.

*Skeppsnamn som enligt 1 kap. 6 § andra stycket 1 införs i fartygsregistrets skeppsdel ska redovisas under sådan registerbeteckning som gäller för skepp. Redovisningen sker i avdelningar som tar upp identifieringsuppgifter, uppgifter om skeppet och uppgifter om anmälande förvaltningsmyndighet. Föreskrifterna i 3, 4 och 10 §§ gäller i tillämpliga delar.*

**2 kap. 15 § första stycket**

Under rubriken ”Anmälnings- och ansökningsförfarandet” återfinns bestämmelser om anmälan av skepp för registrering i 2 kap. 12 – 13 §§, om ansökan om inskrivning av förvärv av skepp i kapitlets 14 §, om ansökan om inskrivning av förbehåll om skeppsnamn och ansökan om införing av

skeppsnamn enligt 1 kap. 6 § första stycket 1 (nuvarande lydelse) i kapitlets 15 § och om anmälan av skepp för avregistrering i kapitlets 16 §. Vad som föreskrivs i 2 kap. 15 § ska därför inte innefatta även anmälan av *skepp* för införing i fartygsregistrets skeppsdel. Vi föreslår att 2 kap. 15 § första stycket ska ha följande lydelse.

*Vid ansökan om inskrivning av förbehåll om skeppsnamn och ansökan om införing av skeppsnamn enligt 1 kap. 6 § andra stycket 1 ska uppgift lämnas om namn som ansökan avser, sökandens person- eller organisationsnummer, där sådant finns, namn och postadress. Avser ansökan inskrivning av förbehåll om skeppsnamn ska även uppgift lämnas om de omständigheter som gör att sökanden har behov av förbehållet.*

#### **5 kap. 2 § andra stycket**

Avsikten är enligt promemorian att samtliga i fartygsregistret införda statsfartyg, skepp och båtar, ska omfattas av anmälningsplikten vid avslutad förvaltning. Vi anser dock att anmälningsplikten bör gälla för samtliga registrerade fartyg som ägs av svenska staten och föreslår därför följande lydelse för 5 kap. 2 § andra stycket.

*Den myndighet som förvaltar i fartygsregistret infört fartyg som ägs av svenska staten ska anmäla till registermyndigheten att myndigheten ifråga inte längre förvaltar fartyget samt i förekommande fall den nya ägarens namn och adress.*

Härtill vill vi påpeka att underrubriken ”Radiostationer” är inadekvat för stadgandena i 5 kap. 2 – 3 §§. Vi föreslår att en underrubrik som t.ex. lyder ”Anmälningsplikt m.m.” läggs till för dessa.

#### **Övriga synpunkter avseende förslagen som rör registrering**

Vid registrering av skepp gäller sjölagens krav i 2 kap. 23 § första stycket 3 på att sökanden måste styrka sitt förvärv även för statsfartyg. Detta krav kan i enstaka fall komma att medföra svårigheter för staten att på gängse sätt styrka sin äganderätt, särskilt beträffande äldre befintliga statsskepp som haft tidigare ägare och skeppen då inte varit registrerade. Vår viljeinriktning är dock att i sådana fall få till stånd tillfredsställande lösningar för anmälande myndigheter. I fartygsregistret återfinns 267 statsskeppsnamn och 47 statsskeppssignaler. Sammantaget får det antas att föreslagna förändringar kommer att medföra ett betydande merarbete för sjöfartsregistret under en införandeperiod. En tvåårig övergångsperiod från ikraftträdandet i enlighet med författningsförslagets intentioner torde därför vara avgörande för sjöfartsregistrets möjlighet att på ett korrekt sätt och inom stipulerade tidsramar handlägga dessa ärenden.

Härtill genererar kravet på fartygsbevis vid registrering av skepp ett antal skeppsmättningsförrättningar vilka utförs av Transportstyrelsens inspektionsområden.

Vi delar bedömningen om det betydande värdet av att den förvaltande myndigheten till sjöfartsregistret ska anmäla att statsfartyg överlåts, eller att myndigheten på annat sätt upphört att förvalta detta.

Varken registreringsplikten för statsfartyg eller anmälningsplikten vid upphörd förvaltning medför något behov av nya applikationer eller andra förändringar i fartygsregistrets datasystem. Förordningsförändringarna bör därför kunna hanteras av sjöfartsregistret i ett oförändrat fartygsregister.

### Beslut om att fastställa säkerhetsbesättning och andra bemanningskrav

I promemorian föreslås att Transportstyrelsen ska överta beslut om fastställande av säkerhetsbesättning på statsfartyg. Transportstyrelsen är generellt positiv till förslaget men kan inte stödja promemorians förslag att Transportstyrelsen ska fastställa bemanningskrav på Kustbevakningens fartyg. Kustbevakningens verksamhet är inte jämförbar med civil sjöfart och av detta skäl följer myndigheten heller inte behörighetsförordningens struktur på bemanning. Kustbevakningen bemannar i stället fartygen enligt ett behörighetssystem som är specialanpassat till den egna verksamheten, samtidigt som myndigheten själv utbildar sin personal och har egna benämningar på befattningarna ombord. Transportstyrelsen har inte kunskap om dessa utbildningar och benämningar och det skulle dessutom bli väldigt komplicerat att omsätta Kustbevakningens system till det som beskrivs i behörighetsförordningen för att kunna fatta beslut om bemanningskraven.

I sammanhanget är det även värt att notera att följande regelverk bör ses över i samband med den föreslagna regleringen av nedan angivna skäl:

- Mönstringslagen (1983:929) gäller endast handelsfartyg och av 1 § mönstringsförordningen (1984:831) framgår att den inte gäller för fartyg som används i vägverkets färjetrafik.
- Förordningen (1998:962) om vilotid för sjömän exkluderar enligt 1 § polisväsendet, Försvarmakten, Kustbevakningen, Statens järnvägar, Trafikverket, Sjöfartsverket och Tullverket.

Kraven i båda ovanstående lagar är väsentliga för frågor som rör bemanning. Mönstringslagen säkrar att den enskilde sjömannens tjänstgöring rapporteras till oss på ett korrekt sätt och efterlevnaden av den s.k. vilotidslagen är en av hörnstenarna inom sjösäkerhet.

### Förutsättningar att bedriva en effektiv tillsyn

Utöver att kravet på samrådsförfarande tas bort ur den föreslagna lagstiftningen vill Transportstyrelsen avslutningsvis framföra att det behöver ses till att myndigheten även i övrigt på lämpligt sett ges nödvändiga legala förutsättningar att bedriva en effektiv tillsyn över civila statsfartyg, om sådan tillsyn skulle bli aktuell. Sådana förutsättningar kan t.ex. vara att möjliggöra förelägganden som vid behov kan förenas med vite.

### Övrigt

Transportstyrelsen bedömer att ett övertagande av uppgifter enligt promemorians förslag inte nämnvärt kommer att påverka resurser och kostnader vid myndigheten. En stor del av uppgifterna utförs delvis redan idag på basis av överenskommelser med några av förvaltningsmyndigheterna.

---

Detta ärende har beslutats av generaldirektör Staffan Widlert. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog stabschefen Jacob Gramenius och utredaren Katarina Wigler, den senare föredragande.

Staffan Widlert  
Generaldirektör