

Innehåll

1	Promemorians huvudsakliga innehåll.....	7
2	Författningsförslag	9
2.1	Förslag till lag om hamnskydd.....	9
	1 kap. Allmänna bestämmelser.....	9
	2 kap. Bemyndiganden m.m.	11
	3 kap. Skyddsnivåer.....	12
	4 kap. Skyddskrav för hamnar.....	13
	5 kap. Undersökning och kontroll m.m.	15
	6 kap. Tillsyn m.m.....	16
	7 kap. Ansvarsbestämmelser	18
	8 kap. Övriga bestämmelser	19
2.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	21
2.3	Förslag till lag om ändring i ordningslagen (1993:1617).....	22
2.4	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket	23
2.5	Förslag till förordning om ändring i säkerhets- skyddsförordningen (1996:633).....	26

3	Direktivet om ökat hamnskydd	29
3.1	Bakgrund och syfte m.m.....	29
3.1.1	Bestämmelserna om sjöfartsskydd.....	29
3.1.2	Bestämmelserna om hamnskydd.....	30
3.2	Direktivets innehåll i korthet	32
3.2.1	Allmänt.....	32
3.2.2	Tillämpningsområde	32
3.2.3	Hamnskyddsutredning, hamnskyddsplan och hamnskyddschef.....	33
3.2.4	Skyddsnivå.....	33
3.2.5	Hamnskyddsmyndighet	34
3.2.6	Sambandspunkt, tillsyn och inspektioner	34
	Övrigt.....	34
4	Utredning och beredning.....	35
	Sjöfartsverkets utredning.....	35
	Författningsarbetet	35
5	Genomförande av direktivet	37
5.1	En ny lag	37
5.1.1	En lag om ökat hamnskydd.....	37
5.1.2	Lagens tillämpningsområde.....	39
5.1.3	Hamnskyddsmyndighet/hamnskyddsorgan	41
5.1.4	Skyddsnivå.....	45
5.1.5	Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan m.m.	47
5.1.6	Särskilt om vissa åtgärder i skyddsplanen samt föreskriftsrätten enligt ordningslagen	55
5.1.7	Hamnskyddschef	62
5.1.8	Tillsyn	63
5.1.9	Sambandspunkt.....	65
5.1.10	Erkända skyddsorganisationer	65
5.1.11	Övervakning.....	66

5.1.12	Straffansvar.....	67
5.1.13	Sekretess och säkerhetskontroll	71
5.1.14	Ikraftträdande, genomförande m.m.	72
5.1.15	Övriga nödvändiga bestämmelser i lagen	73
5.2	En ny förordning	76
5.3	Ändringar i befintliga författningar	76
5.3.1	Sekretessbestämmelser	76
5.3.2	Ordningsslagen.....	77
5.3.3	Förordningen med instruktion för Sjöfartsverket	78
5.3.4	Säkerhetsskyddsförordningen	78
6	Kostnader och andra konsekvenser.....	79
6.1	Myndigheterna	79
6.1.1	Sjöfartsverket	79
6.1.2	Polisen	80
6.1.3	Tullverket	81
6.1.4	Åklagarna och domstolarna	82
6.2	Hamnarna	83
6.2.1	Allmänt för alla hamnar.....	83
6.2.2	Särskilt om kommunerna	84
6.3	Länsstyrelserna.....	85
6.4	Allmänheten	87
6.5	Jämställdhet och miljöeffekter	87

Bilaga 1 Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/.../EG av de om ökat hamnskydd	89
Bilaga 2 Sjöfartsinspektionens brev	109
Bilaga 3 Genomförande av hamnskyddsdirektivet artikel för artikel	131

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian, som utarbetats inom Näringsdepartementet, lämnas förslag på hur Europaparlamentets och rådets direktiv om ökat hamnskydd skall genomföras i svensk rätt. Direktivet antogs den 6 oktober och kommer förmodligen att behöva vara genomfört senast under maj 2007. Direktivet finns som *bilaga 1* till denna promemoria.

Bestämmelserna om hamnskydd bygger på den internationella sjöfartsorganisationens (IMO) regelverk om sjöfartsskydd som inom EU harmoniserats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) 725/2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar. Sjöfartsskyddet innebär att ett såväl organisatoriskt som fysiskt skydd i form av olika åtgärder skall upprättas för att förebygga grova våldsbrott mot sjöfartsnäringsen. Hamnskyddet innebär att ett i stort sett motsvarande skydd skall utarbetas och införas inom hamnområdena för att skydda hamnarna och deras samverkan med inlandet.

I promemorian lämnas förslag till en ny lag om hamnskydd. Några mindre ändringar föreslås i sekretesslagen (1980:100) och ordningslagen (1993:1617). Dessutom lämnas förslag till ändringar i förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633).

Den föreslagna lagen om hamnskydd kommer att kompletteras med en ny förordning om hamnskydd. Därutöver kommer detaljerade bestämmelser i direktivet att genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om hamnskydd

Härigenom föreskrivs¹ följande.

1 kap. Allmänna bestämmelser

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om hur hamnskyddet skall organiseras och bedrivs. Med hamnskydd avses åtgärder som skall vidtas i hamnar i syfte att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnarna mot allvarliga olagliga handlingar. Åtgärder som vidtas med stöd av denna lag skall samordnas med åtgärder som vidtas med stöd av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar² (förordning (EG) nr 725/2004).

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/00/EG av den 00.00 2005 om förbättrat hamnskydd (EUT L 000, 00.00.2005, s. 0, Celex 32005L0000).

² EUT L 129, 29.4.2004, s. 6 (Celex 32004R0725).

Lagens tillämpningsområde m.m.

2 § Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1 i förordning (EG) nr 725/2004. Om en sådan hamnanläggnings geografiska omfattning sammanfaller med hamnens geografiska omfattning enligt andra stycket, skall dock de relevanta bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas i stället för denna lag.

Hamnens geografiska omfattning bestäms i hamnens skyddsplan.

Lagen skall inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Definitioner

3 § I lagen används beteckningar med följande lydelse.

Beteckning	Betydelse
Hamninnehavare	Den fysiska eller juridiska person som utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift.
Sambandspunkt för hamnskydd	Det organ i en medlemsstat som enligt den nationella lagstiftningen skall vara kontaktpunkt för kommissionen och andra medlemsstater samt underlätta, följa upp och informera om tillämpningen av de skyddsåtgärder som föreskrivs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/00/EG av den 00 00 2005 om förbättrat hamnskydd ³

³ EUT L 000, 00.00.2005, s. 0 (Celex 32005L0000).

Skyddsnivå	Den grad av beredskap som skall intas för att hindra att ett skyddstillbud inträffar enligt definitionen i regel 2.1 i bilaga 2 till förordning (EG) nr 725/2004.
Hamnskyddsorgan	Det organ som ansvarar för hamnskyddsfrågor i en eller flera hamnar.
Skyddsutredning	Dokument i vilket bl.a. en hamns gränser liksom svagheter och tänkbara hot mot olika verksamheter i hamnen identifieras.
Skyddsplan	Dokument som bygger på hamnens skyddsutredning och i vilket bl.a. hamnens gränser och skyddsåtgärderna för hamnen fastställs.
Erkänd skyddsorganisation	Organisation med lämplig kunskap om skyddsfrågor och som utsetts med stöd av denna lag.

2 kap. Bemyndiganden m.m.

1 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. tillsyn och avgifter för tillsynen,
2. skyddsnivåer,
3. skyddsutredningar för hamnar,
4. skyddsplaner för hamnar,
5. skyddsövningar för hamnar,
6. skyddschefer för hamnar,
7. erkända skyddsorganisationer,
8. samråd och

9. avgifter för ansökan om förordnande enligt 5 kap. 3 § och tillhörande utbildning.

2 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får

1. fatta beslut om att erkänna en skyddsorganisation, och
2. uppdra åt en erkänd skyddsorganisation att göra skyddsutredningar och utarbeta skyddsplaner för hamnar eller utöva tillsyn enligt denna lag och föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

3 § Regeringen bestämmer vilken myndighet som skall vara sambandspunkt för hamnskyddet i Sverige.

3 kap. Skyddsnivåer

1 § För varje hamn eller del av hamn skall en av tre skyddsnivåer alltid råda. Om något beslut enligt 2 § inte fattas råder den lägsta skyddsnivån (skyddsnivå 1).

2 § Rikspolisstyrelsen fattar, efter att ha hört Sjöfartsverket, beslut om vilken skyddsnivå som skall råda för en hamn eller del av hamn.

I brådskande fall får Rikspolisstyrelsen fatta beslut enligt första stycket om förändring av skyddsnivån utan att ha hört Sjöfartsverket. Ett sådant beslut skall dock snarast omprövas av Rikspolisstyrelsen efter att Sjöfartsverket har hörts.

I brådskande fall får också en polismyndighet fatta beslut om vilken skyddsnivå som skall råda för en hamn eller del av hamn inom det egna polisdistriktet. Ett sådant beslut skall genast underställas Rikspolisstyrelsen som, efter att ha hört Sjöfartsverket, utan dröjsmål prövar om beslutet skall bestå.

3 § Den som fattat beslut enligt 2 § får vid samtliga skyddsnivåer även besluta att ytterligare åtgärder utöver de som har

angetts i skyddsplanen, skall vidtas i hamnen eller i del av hamnen.

4 § I varje hamn eller del av hamn skall för den skyddsnivå som råder omedelbart uppfyllas föreskrivna krav, de åtgärder som anges i hamnens skyddsplan eller de åtgärder som har beslutats med stöd av 3 §.

Varje hamnskyddsorgan får besluta att vidta ytterligare åtgärder utöver de som har angetts i skyddsplanen för en viss nivå.

4 kap. Skyddskrav för hamnar

Hamnskyddsorgan

1 § För varje hamn skall finnas ett hamnskyddsorgan. Hamninnehavaren är hamnskyddsorgan. Flera hamnar kan ha samma hamnskyddsorgan.

Skyddsutredning och skyddsplan

2 § Hamninnehavaren, inom vars hamns område det finns minst en hamnanläggning enligt förordning (EG) nr 725/2004, skall utföra en skyddsutredning för hamnen.

3 § Skyddsutredningen skall godkännas av Sjöfartsverket, om regeringen inte föreskriver annat.

4 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att en skyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn. Till grund för skyddsplanen skall ligga den skyddsutredning som gjorts enligt 2 §. Skyddsplanen skall innehålla föreskrifter om vilka förfaranden som skall följas och vilka skyddsåtgärder som skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna.

5 § När det gäller hamnar som ägs eller förvaltas av kommunen eller av ett av kommunen helägt företag skall hamnskyddsorganet samråda med kommunen vid utarbetandet av skyddsplanen. När det gäller övriga hamnar skall samrådet ske med länsstyrelsen i det län där hamnen är belägen.

Kommuner och länsstyrelser meddelar föreskrifter om ordningen och säkerheten i hamnarna med stöd av 3 kap. 10 § ordningslagen (1993:1617).

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

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

Skyddsplanen får upprättas och förvaras i elektronisk form.

Skyddschef och skyddsövningar

8 § Hamnskyddsorganet skall utse en skyddschef för varje hamn. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma skyddschef.

Hamnens skyddschef skall vara kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor.

9 § Hamnens skyddschef skall godkännas av Sjöfartsverket.

10 § Hamnskyddsorganet skall se till att regelbundna skyddsövningar hålls i varje hamn.

5 kap. Undersökning och kontroll m.m.

Undersökning av väskor, övrigt bagage och gods

1 § För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten inom hamnen, får väska som någon bär med sig, övrigt bagage och gods inom hamnen undersökas. För samma ändamål får, när det gäller en person som uppehåller sig inom hamnens område, hans eller hennes identitet kontrolleras.

Den som vägrar att låta sig eller egendom undersökas eller sin identitet kontrolleras, får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

2 § Undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnens skyddsplan.

Hamnskyddsorganet ansvarar för att undersökningarna och identitetskontrollerna sker i den omfattning som följer av hamnens skyddsplan. Undersökningarna och identitetskontrollerna skall bekostas av hamnskyddsorganet.

3 § Undersökning får utföras av polisman eller annan särskilt utsedd person som förordnats av en polismyndighet. Om egendom undersöks av annan sådan särskilt utsedd person skall arbetet utföras under polismans ledning. Identitetskontroll får utföras av polisman eller den som hamnskyddsorganet tilldelar uppgiften. Hamnskyddsorganet skall biträda polismyndigheten i det praktiska undersöknings- och kontrollarbetet om det behövs.

Kontroll av gods som står under tullövervakning enligt artikel 37 i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1991 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen⁴ skall ske i samråd med Tullverket.

4 § Om det vid undersökning påträffas föremål som kan komma till användning vid brott som utgör allvarlig fara för säkerheten inom hamnen skall, om föremålet inte tas i beslag enligt

⁴ EGT L 302, 19.10.1992, s. 1 (Celex 31992R2913).

bestämmelserna i rättegångsbalken, den hos vilken föremålet påträffats uppmanas att förvara föremålet på sådant sätt att det inte kan användas för brott. Den som inte följer en sådan uppmaning får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

5 § Ett beslut enligt 1 § andra stycket eller 4 § fattas av den som enligt 3 § får utföra undersökning.

6 § Protokoll skall föras och bevis utfärdas om gjord undersökning, om den som fått egendom undersökt begär det vid förrättningen eller om föremål tas i beslag.

Ordning

7 § Utan tillstånd från hamnskyddsorganet får inte någon beträda en sådan del av hamnen för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.

Den som enligt 3 § får utföra undersökning får från hamnens område eller delområde avvisa eller avlägsna den som

1. obehörigen uppehåller sig där,
2. stör ordningen där, eller
3. äventyrar hamnens skydd.

6 kap. Tillsyn m.m.

Tillsynsmyndigheter

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

2 § Tillsyn utövas även av polismyndighet i den utsträckning som Sjöfartsverket beslutar efter överenskommelse med den polismyndigheten.

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

Tillsynsförrättningar

4 § Tillsyn enligt 1 § utövas vid tillsynsförrättningar. Sådana förrättningar utförs som hamnskyddskontroller och hamnskyddsinspektioner och sker i enlighet med föreskrifter meddelade med stöd av 2 kap. 1 §.

Tillsynen skall om det är möjligt samordnas med den tillsyn av hamnanläggningar som sker med stöd av förordning (EG) nr 725/2004 och föreskrifter meddelade med stöd av lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

5 § Sjöfartsverket, polismyndigheter och Tullverket skall på begäran av den som utövar tillsynen biträda vid denna och lämna de upplysningar som den som utövar tillsynen behöver för att utöva den enligt denna lag eller enligt föreskrifter meddelande med stöd av lagen.

6 § Den som utför en tillsynsförrättning eller biträder vid en sådan förrättning har rätt att få tillträde till hamnen och att göra de undersökningar där som behövs samt ta del av de handlingar och den övriga information som finns där. Vid förrättningen skall det om det är möjligt undvikas att hamnens verksamhet hindras eller att någon annan olägenhet uppkommer.

7 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för den som utövar tillsynen och att denne på annat sätt biträds vid tillsynen.

Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall lämna den som utövar tillsynen det bistånd den behöver vid tillsynsförrätt-

ningar och lämna de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär vid sådana förrättningar.

Föreläggande

8 § Om det vid tillsynen konstateras att det i något väsentligt avseende föreligger brister i hamnskyddet som gör att föreskrivna krav eller kraven i skyddsplanen inte uppfylls får den som utövar tillsyn enligt denna lag förelägga hamnskyddsorganet att avhjälpa bristen eller uppfylla kraven inom viss tid.

Ett beslut om föreläggande enligt första stycket får förenas med vite.

Avgifter

9 § Statens kostnader för hamnskyddet skall täckas av avgifter. Dessa avgifter skall tas ut för de hamnar som är föremål för tillsynen av hamnskyddet.

Övervakning

10 § Hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig för kommissionen och att kommissionen på annat sätt biträds vid övervakning inom hamnens område.

Hamnskyddsorganet och hamnens skyddschef skall lämna kommissionen det bistånd den behöver vid förrättningen och lämna de upplysningar som kommissionen begär vid sådana förrättningar.

7 kap. Ansvarsbestämmelser

Straff

1 § Till böter eller fängelse i högst sex månader döms

1. den som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn utan att ha en godkänd skyddsplan enligt bestämmelserna i 4 kap. 4 och 6 §§,

2. den som uppsåtligen underlåter att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndigheten eller på annat sätt underlåter att biträda vid tillsyner enligt bestämmelserna i 6 kap. 7 § samt

3. den som uppsåtligen inte genomför en undersökning enligt bestämmelserna i 5 kap. 1 och 2 §§ eller som beslutats med stöd av 3 kap. 3 §.

2 § Till böter döms

1. den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 6 kap. 8 § samt

2. den som uppsåtligen förvarar hamnens skyddsplan i strid med 4 kap. 7 §

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

3 § Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot det som sägs om tystnadsplikt i 8 kap. 3 § finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

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

8 kap. Övriga bestämmelser

Omedelbar giltighet

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

Överklagande

2 § Beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Tystnadsplikt

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

1. skyddet i hamnen,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört 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 och andra styckena.

Denna lag träder i kraft, när det gäller 1 kap. 1 och 2 §§, 2 kap. 1 § och 4 kap. 1–5 §§, den 1 januari 2007, och i övrigt den 1 maj 2007.

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

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap. 2 §²

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 eller den civila sjöfarten,
6. *hamnskyddet*,

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

¹ Lagen omtryckt 1992:1474.

² Senaste lydelse 2004:507.

2.3 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§¹

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 i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd.

Vissa bestämmelser om ordningen och säkerheten på fartyg och i hamnanläggningar finns i lagen (2004:487) om sjöfartsskydd, och inom hamnar i lagen (2006:000) om hamnskydd.

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2007.

¹ Senaste lydelse 2004:489

2.4 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 §¹

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 ah 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 gods-transporter med bil till och från Gotland,

¹ Senaste lydelse 2004:414.

12. med stöd av Rederinämnden 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,

16. utöva tillsyn över sjöfartsskyddet och samordningsansvaret för sjöfartsskyddsarbetet, och ha sjöfartsskyddet och *hamnskyddet samt* ha samordningsansvaret för sjöfartsskyddsarbetet *och hamnskyddsarbetet*,

17. fullgöra de uppgifter som Sverige i egenskap av medlemsstat har ålagts enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/59/EG av den 27 juni 2002 om inrättande av ett övervaknings- och informationssystem för sjötrafik i gemenskapen och om upphävande av rådets direktiv 93/75/EEG² i den mån dessa uppgifter inte på annat sätt fullgörs genom lag eller förordning, och även ansvara för att de uppgifter som enligt direktivet ankommer på en behörig myndighet, hamnmyndighet eller landcentral fullgörs.

13 §²

Chefen för Sjöfartsinspektionen ansvarar, beslutar om föreskrifter och beslutar i enskilda fall i frågor om

<p>1. sjösäkerhet, förorening från fartyg, behörigheter för sjöfolk, bemanning av fartyg, arbetsmiljö, vilotider och sjöfartsskydd, i den mån dessa frågor ankommer på Sjöfartsverket, samt</p>	<p>1. sjösäkerhet, förorening från fartyg, behörigheter för sjöfolk, bemanning av fartyg, arbetsmiljö, vilotider, <i>sjöfartsskydd och hamnskydd</i> i den mån dessa frågor ankommer på Sjöfartsverket, samt</p>
---	--

² Senaste lydelse 2004:637.

2. tillsyn över efterlevnaden av sådana föreskrifter och beslut som avses i 1.

Chefen för Sjöfartsinspektionen ansvarar även för undersökning av olyckor inom de områden som anges i första stycket 1, i den mån sådana undersökningar ankommer på Sjöfartsverket.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2007.

2.5 Förslag till förordning om ändring i säkerhetsskyddsförordningen (1996:633)

Härigenom föreskrivs i fråga om säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) att 26 och 27 a §§ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Registerkontroll enligt 14 § säkerhetsskyddslagen (1996:627) får göras i fråga om den som skall anställas eller på annat sätt delta i verksamhet vid sådana anläggningar, byggnader, bostäder m.m. som avses i 27 §. Sådan registerkontroll får också göras i fråga om den som en polismyndighet skall förordna enligt 16 § lagen (2004:487) om sjöfartsskydd. Registerkontroll får endast göras om den som säkerhetsprövningen avser kan antas komma att anställas eller på annat sätt delta i den aktuella verksamheten eller, i fall som avses i andra mening, förordnas. Om det finns synnerliga skäl får kontroll göras utan ett sådant antagande.

26 §¹ Registerkontroll enligt 14 § säkerhetsskyddslagen (1996:627) får göras i fråga om den som skall anställas eller på annat sätt delta i verksamhet vid sådana anläggningar, byggnader, bostäder m.m. som avses i 27 §. Sådan registerkontroll får också göras i fråga om den som en polismyndighet skall förordna enligt 16 § lagen (2004:487) om sjöfartsskydd *eller 5 kap. 3 § lagen (2006:000) om hamnskydd*. Registerkontroll får endast göras om den som säkerhetsprövningen avser kan antas komma att anställas eller på annat sätt delta i den aktuella verksamheten eller, i fall som avses i andra mening, förordnas. Om det finns synnerliga skäl får kontroll

¹ Senaste lydelse 2005:636.

göras utan ett sådant antagande.

27 a §²

För sådan person som skall förordnas enligt 16 § lagen (2004:487) om sjöfartsskydd beslutas registerkontroll av den myndighet som förordnar personen.

För sådan person som skall förordnas enligt 16 § lagen (2004:487) om sjöfartsskydd *eller 5 kap. 3 § lagen (2006:000) om hamnskydd* beslutas registerkontroll av den myndighet som förordnar personen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

² Senaste lydelse 2005:636.

3 Direktivet om ökat hamnskydd

3.1 Bakgrund och syfte m.m.

3.1.1 Bestämmelserna om sjöfartsskydd

För en förståelse av bestämmelserna om ökat hamnskydd krävs en insikt om de internationella bestämmelserna om sjöfartsskydd. Dessa utarbetades inom den internationella sjöfartsorganisationen (IMO) efter terrorhändelserna i New York och Washington den 11 september 2001. Händelserna kom att belysa behovet av att vidta åtgärder för att något liknande inte skall inträffa inom sjöfarten. Även om världssjöfarten historiskt sett varit förhållandevis förskonad från terroristangrepp framfördes nu farhågor om att t.ex. tankfartyg eller containerfartyg för terroristsyften skulle kunna användas som bärare av vapen eller till och med som vapen i sig i ett angrepp.

Det internationella regelverk som arbetades fram kom att bestå av två delar, dels ett nytt kapitel i 1974 års SOLAS-konvention (the 1974 Safety of Life at Sea Convention – den internationella konventionen om säkerhet för människoliv till sjöss), dels en helt ny kod, the International Ship and Port Facility Security Code – den internationella koden för sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (ISPS-koden). Med *hamnanläggningar* avses en plats där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum, alltså det mer avgränsade område där passagerare och gods befinner sig vid det direkta ombordgåendet eller last-

ningen och lossningen, eller m.a.o. den del av hamnen som ligger närmast vattnet. Reglerna skall tillämpas på lastfartyg av viss storlek och passagerarfartyg som går i internationell trafik samt på hamnanläggningar som utför tjänster åt sådana fartyg. Reglerna innebär att rederier, fartyg och hamnanläggningar skall bygga upp ett organisatoriskt och fysiskt skydd mot brottsliga handlingar. Det organisatoriska skyddet uppnås bl.a. genom att det utarbetas rutiner för viss kontroll, skyddschefer utses och myndigheter och andra berörda informeras. Det fysiska skyddet kan bestå i att en hamnanläggning stängs in, eller att passagerare och last kontrolleras vid fartygs ankomst eller avgång.

Även staterna som sådana har skyldigheter inom sjöfartsskyddet. Således skall dessa t.ex. utöva tillsyn genom att bl.a. inspektera anlöpande fartyg för att kontrollera att dessa uppfyller kraven på sjöfartsskydd, samla in och hantera information i sjöfartsskyddsfrågor till andra stater, fartyg och hamnanläggningar samt bestämma vilken s.k. skydds nivå som skall gälla.

Inom EU har merparten av IMO:s bestämmelser om sjöfartsskydd harmoniserats och införlivats i gemenskapsrätten genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar, nedan kallad EG-förordningen. Rent faktiskt har detta skett genom att de internationella bestämmelserna lagts som bilagor till EG-förordningen, som i övrigt består av relativt få artiklar. Såväl de internationella som de EG-rättsliga bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 2004. I Sverige har EG-förordningen dessutom kompletterats genom lagen (2004:487) om sjöfartsskydd som trädde i kraft samma dag.

3.1.2 Bestämmelserna om hamnskydd

Redan i meddelandet om förbättring av sjöfartsskyddet [KOM(2003) 229 slutlig] nämndes att hamnskyddet är ett nödvändigt andra steg efter bestämmelserna om sjöfartsskydd när det gäller skydd för både hamnen och samverkan mellan hamnen och inlandet. Människor som arbetar i eller passerar

genom hamnar samt infrastruktur och utrustning behöver skyddas. Med anledning härav lämnade kommissionen den 10 februari 2004 ett förslag till direktiv om ökat hamnskydd [KOM(2004) 76 slutlig]. Direktivet antogs av rådet för Transport, Telekomunikation och Energi i Luxemburg den 6 oktober 2005. Direktivet finns som *bilaga 1* till denna promemoria.

Enligt kommissionens motivering till direktivförslaget när det lämnades är hamnar viktiga länkar i transportkedjan vilka knyter ihop sjöfarten med landtransporter och passagerarflöden. Ofta har hamnarna central betydelse för transport av farligt gods, rymmer stora anläggningar för kemisk och petrokemisk produktion och ligger i närheten av städer. En terroristattack mot en hamn kan därför lätt leda till allvarliga störningar i transportsystemen, utlösa dominoeffekter för den omgivande industrin och direkt skada människor i hamnen eller i närliggande bebyggelse. En omfattande hamnskyddsstrategi är därför nödvändig.

Såsom nämnts under föregående rubrik är sjöfartsskyddet begränsat till den del av hamnen där samverkan mellan fartyg och hamn sker. Genom bestämmelserna om hamnskydd flyttar sig skyddet s.a.s. längre upp på land och omfattar därmed de områden inom hamnens gränser som inte täcks av EG-förordningen. Hamnskyddet kompletterar således sjöfartsskyddet vilket återspeglas i att EG-förordningen har företräde i vissa situationer och att skyddsåtgärder för hela hamnen i möjligaste mån kan vidtas med hjälp av befintliga instrument i EG-förordningen. Det är alltså inte fråga om en dubbelreglering inom vissa områden i hamnen.

Hamnskyddet har samma systematik och uppbyggnad som sjöfartsskyddet. Det är oundvikligt att i denna promemoria göra jämförelser med och hänvisningar till bestämmelserna om sjöfartsskydd; det är till och med, som nyss beskrivits, direktivets själva syfte – att vara en förlängning av skyddet upp på land.

3.2 Direktivets innehåll i korthet

3.2.1 Allmänt

Direktivet innehåller tjugoen artiklar samt fyra bilagor med detaljerade bestämmelser om s.k. hamnskyddsutredning, hamnskyddsplan, skyddsövningar och erkända skyddsorganisationer.

3.2.2 Tillämpningsområde

Enligt direktivet skall de åtgärder, som skall företas, gälla i alla hamnar i gemenskapen där det finns en eller flera hamnanläggningar som har skyddsplaner som har godkänts enligt föreskrifterna i EG-förordningen. Dock finns en viktig begränsning i direktivet, nämligen att när gränserna för en hamn sammanfaller med gränserna för en hamnanläggning enligt EG-förordningen, den senare tar över direktivet. För Sveriges del är detta en intressant bestämmelse eftersom det finns ett antal hamnanläggningar som s.a.s. ligger för sig själva och därmed utgör hela hamnområdet. För dessa hamnar skall således endast EG-förordningen tillämpas. Vissa krav tillkommer dock även för dessa hamnar. Antalet hamnar som ingår i hamnskyddet kommer således inte att bli fler, men väl avsevärt färre, än antalet hamnanläggningar som ingår i sjöfartsskyddet.

Inte heller gäller direktivet för militära anläggningar i hamnarna.

Medlemsstaterna skall bestämma gränserna för varje hamn och därvid beakta resultatet av den hamnskyddsutredning som skall göras för varje hamn. För vissa hamnar med många hamnanläggningar och andra verksamheter inom sitt område kan gränsdragningsfrågan eventuellt bli något komplicerad.

3.2.3 Hamnskyddsutredning, hamnskyddsplan och hamnskyddschef

Alla hamnar, som täcks av direktivet, skall göra en hamnskyddsutredning. I denna skall bl.a. särskilt känsliga områden och infrastruktur samt hot mot dessa identifieras, svaga punkter och andra riskfaktorer fastställas samt varje delområdes särart undersökas. Detaljerade bestämmelser om skyddsutredningarnas innehåll finns i direktivets bilaga I.

Hamnskyddsplanen bygger på skyddsutredningens resultat och skall beskriva vilka olika åtgärder som skall vidtas i hamnen. En viktig aspekt avseende hamnskyddsplanerna är att åtgärder, förfaranden och insatser kan variera mellan olika delområden inom hamnen. Detta kommer att underlätta direktivets genomförande på det praktiska planet. Bilaga II i direktivet innehåller detaljerade bestämmelser om vad som skall ingå i en skyddsplan.

Vidare skall en hamnskyddschef utses för en eller flera hamnar samt godkännas av medlemsstaterna. Hamnskyddschefen skall vara kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor.

3.2.4 Skyddsnivå

Liksom inom sjöfartsskyddet skall det finnas tre skyddsnivåer vilka bestäms av medlemsstaterna. Definitionen av de tre nivåerna överensstämmer ordagrant med definitionerna av de tre skyddsnivåerna i EG-förordningen. Olika nivåer kan råda inom olika delar av hamnen vilket är en logisk följd av att *en* hamnanläggning enligt EG-förordningen kan bli föremål för ett beslut om höjning av skyddsnivån. Beroende på vilken skyddsnivå som skall råda skall olika åtgärder vidtas; vilka åtgärder det är fråga om framgår av respektive hamns skyddsplan.

3.2.5 Hamnskyddsmyndighet

I direktivet föreskrivs att en behörig hamnskyddsmyndighet skall utses för varje hamn eller för flera hamnar och att den skall ansvara för utarbetande och genomförande av hamnskyddsplanerna.

3.2.6 Sambandspunkt, tillsyn och inspektioner

En sambandspunkt, som kan vara densamma som inom sjöfartsskyddet, skall utses av medlemsstaten. Sambandspunkten skall handha kontakterna med kommissionen. Vidare skall medlemsstaterna skapa ett system för övervakning av hamnskyddsplanerna och deras tillämpning i hamnarna.

Enligt en bestämmelse i direktivet som tidigt förhandlades bort men som återinfördes på Europaparlamentets initiativ skulle kommissionen ha rätt att företa inspektioner för att verifiera hur medlemsstaterna har genomfört direktivet. Bestämmelsens nödvändighet liksom kommissionens kompetens i detta sammanhang ifrågasattes starkt av ett flertal medlemsstater, däribland Sverige. Som ett resultat av svårigheterna att komma överens om bestämmelsen beslutade slutligen en majoritet av medlemsstaterna att återinföra den, dock i reviderad form, och samtidigt anta en deklARATION i vilken betydelsen av kommissionens rätt att övervaka ("monitor") tonas ned.

Övrigt

Direktivet innehåller även bestämmelser om bl.a. sekretess, säkerhetskontroll och sanktioner. Direktivet skall vara genomfört senast 18 månader från att det trätt i kraft. Ikraftträdande sker den tjugonde dagen efter offentliggörande i Europeiska Unionens Tidning (EUT). Något offentliggörande i EUT hade inte skett vid tidpunkten för denna promemorias remitterande.

4 Utredning och beredning

Sjöfartsverkets utredning

Regeringen uppdrog den 21 oktober 2004 till Sjöfartsverket att utreda hur det föreslagna direktivet om ökat hamnskydd på lämpligt sätt kunde genomföras i svensk rätt. Vid den tidpunkten förelåg direktivet ännu inte i slutligt skick. Vid utförandet av utredningsuppdraget samrådde Sjöfartsverket med Rikspolisstyrelsen, Tullverket och Kustbevakningen. Dessutom bereddes ett antal organisationer tillfälle att lämna synpunkter. Sjöfartsverket redovisade i en rapport den 10 maj 2005 sitt uppdrag, se *bilaga 2*. I rapporten belystes varje enskild artikel i direktivet samt behandlades vissa övergripande frågor av särskilt intresse och problematik. Några konkreta författningsförslag lämnades dock inte, däremot pekade verket på vissa frågor som måste regleras i lag respektive i förordning och föreskrifter.

Författningsarbetet

Den författningstext som föreslås i denna promemoria baseras på de förslag och huvudlinjer som presenterats i Sjöfartsverkets rapport. Hänsyn har givetvis tagits till att direktivets slutliga version kommit att något skilja sig från den version som förelåg vid tiden för rapportens utarbetande.

5 Genomförande av direktivet

5.1 En ny lag

5.1.1 En lag om ökat hamnskydd

Förslag: En lag om ökat hamnskydd skall genomföra direktivet om ökat hamnskydd

Skälen för förslaget: Såsom beskrivits i avsnitt 3 är reglerna om ökat hamnskydd ett nödvändigt andra steg efter reglerna om sjöfartsskydd. Förutom de internationella och EG-rättsliga reglerna om sjöfartsskydd finns i Sverige lagen (2004:487) om sjöfartsskydd och förordningen (2004:283) om sjöfartsskydd. Den omfattande mängden detaljerade bestämmelser i det internationella regelverket om hur sjöfartsskyddet skall utformas är genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (nedan kallad EG-förordningen) direkt gällande i medlemsstaterna. Eftersom en EG-förordning är direktverkande i Sverige får den inte fyllas ut eller kompletteras med mer detaljerade regler inom samma område i vår nationella lagstiftning. Lagen om sjöfartsskydd innehåller därför huvudsakligen endast bestämmelser som gör att EG-förordningen kan tillämpas i praktiken liksom vissa administrativa och processuella regler samt sanktionsbestämmelser.

Sjöfartsverket har i redovisningen av sitt uppdrag föreslagit att direktivet om ökat hamnskydd bör genomföras i svensk rätt genom ändringar i lagen och förordningen om sjöfartsskydd samt i verkets föreskrifter. Detta är i och för sig en möjlig väg att gå. Det finns dock skäl som talar mot en sådan lösning, framför allt det nyss beskrivna förhållandet att lagen reglerar ett begränsat område inom sjöfartsskyddet. För att genomföra ett direktiv i nationell rätt krävs däremot att alla i direktivet reglerade förhållanden får sin motsvarighet i de nationella bestämmelserna. Direktivet om ökat hamnskydd kommer således att generera en större mängd bestämmelser vilket gör att en integrering av dessa i lagen om sjöfartsskydd skulle innebära en viss svåröverskådlig-het av lagen. Det är därför lämpligare att åstadkomma en ny lagstiftning – som till vissa delar kommer att vara likadan som den befintliga lagstiftningen om sjöfartsskydd, ehuru den reglerar ett annat område.

I den inledande paragrafen bör lagens innehåll redovisas samt förklaras vad som avses med hamnskydd.

Förutom en lag om ökat hamnskydd kommer ändringar i några befintliga författningar att behöva göras. En förordning om ökat hamnskydd kommer att komplettera den nya lagen. Huvuddelen av de detaljerade bestämmelser som finns i framför allt direktivets bilagor kommer att genomföras i nya föreskrifter från Sjöfartsverket. I detta kapitel kommer även förslag att lämnas som innebär att nya föreskrifter från andra myndigheter krävs.

5.1.2 Lagens tillämpningsområde

Förslag: Lagen skall tillämpas på alla hamnar i Sverige i vilka ingår minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1 i EG-förordningen om sjöfartsskydd. Hamnens geografiska omfattning skall därefter bestämmas i en skyddsplan.

Om en sådan hamnanläggnings geografiska omfattning sammanfaller med hamnens geografiska omfattning skall dock de relevanta bestämmelserna i EG-förordningen om sjöfartsskydd tillämpas i stället för denna lag.

Lagen skall inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Skälen för förslaget: I artikel 2.2 anges att de åtgärder som fastställs i direktivet skall tillämpas på alla hamnar i en medlemsstat där det finns en eller flera av de hamnanläggningar som omfattas av en godkänd skyddsplan för hamnanläggningar i enlighet med EG-förordningen om sjöfartsskydd. Efter den inledande paragrafen om lagens innehåll m.m. bör därför följa en paragraf med en bestämmelse som motsvarar artikel 2.2. Vad som avses är att så snart det inom en hamn finns minst en hamnanläggning för vilken sjöfartsskyddsbestämmelserna gäller, denna hamn också faller under direktivet om hamnskydd. Den hamn som således omfattas av lagen utgör då också per definition en "hamn" i lagens mening. Den geografiska omfattningen av den konstaterade hamnen, dvs. dess gränser, bestäms sedan av Sjöfartsverket i en skyddsplan, se avsnitt 5.1.5.1–2. Detta bör anges i ett andra stycke i paragrafen om lagens tillämpningsområde. Denna koppling mellan hamnanläggningen och hamnen innebär dock inte att de båda regelverken skall tillämpas parallellt inom vissa hamnområden. I artikel 2.4 stadgas nämligen att om en sådan hamnanläggnings geografiska omfattning sammanfaller med hamnens geografiska omfattning skall de relevanta bestämmelserna i EG-förordningen om sjöfartsskydd ha företräde framför bestämmelserna i direktivet.

Den sistnämnda meningen utgör en viktig begränsning. Inom en hamn kan det finnas flera hamnanläggningar där bestämmel-

serna om sjöfartsskydd gäller, och så är fallet med många av landets cirka 150 hamnar. I Sverige finns det dock ett antal hamnar som i praktiken utgörs av en enda hamnanläggning och som ligger s.a.s. för sig själv, såsom välvgränsade industrihamnar och utskeppningshamnar för sten och liknande. I sådana fall skulle en konflikt mellan reglerna om sjöfartsskydd och reglerna om hamnskydd kunna uppstå. Vad som föreskrivs i artikel 2.4 är att i sådana fall skall endast reglerna om sjöfartsskydd tillämpas. Inom hamnarna med flera hamnanläggningar kommer däremot båda regelverken att gälla; sjöfartsskyddsbestämmelserna i hamnläggningarna och hamnskyddsbestämmelserna i det övriga hamnområdet. Detta medför att antalet hamnar som faller under bestämmelserna om ökat hamnskydd kommer att bli färre än antalet hamnanläggningar som faller under bestämmelserna om sjöfartsskydd.

För att kunna konstatera att hamnanläggningens och hamnens geografiska omfattningar sammanfaller krävs att gränserna för desamma är klara. Av artikelns tredje punkt framgår följaktligen att medlemsstaterna för varje hamn skall fastställa de gränser inom vilka direktivet skall vara tillämpligt. Bestämmelserna om gränsdragning återkommer i artikel 6 vari hänvisas till bilaga I som föreskriver vad som skall ingå i den s.k. hamnskyddsutredningen. Promemorian återkommer till denna bestämmelses genomförande i avsnitt 5.1.5 och dess betydelse för direktivets tillämpningsområde och hamnarnas gränsdragning, men redan nu bör nämnas att det är i denna utredning som förslag till fastställelse av hamnens gränser lämnas. Utredningen skall därefter godkännas av Sjöfartsverket varvid själva gränsdragningen slås fast. För det fall det därvid konstateras att hamnens och hamnanläggningens områden sammanfaller, behöver inte hamnen vidta ytterligare åtgärder med anledning av direktivet om ökat hamnskydd.

I artikeln finns ytterligare en viktig begränsning, nämligen att direktivet inte skall tillämpas på militära anläggningar i hamnar. Sådana anläggningar finns av olika slag inom vissa hamnområden.

I artikel 2.1 finns en dispositiv bestämmelse, nämligen att medlemsstaterna får tillämpa direktivet på områden som har anknytning till hamnarna. I denna promemoria lämnas inget förslag om sådan tillämpning.

5.1.3 Hamnskyddsmyndighet/hamnskyddsorgan

Förslag: Varje hamn skall ha ett hamnskyddsorgan. Hamninnehavaren är hamnskyddsorgan. Flera hamnar kan ha samma hamnskyddsorgan.

Skälen för förslaget: I artikel 5 i direktivet föreskrivs att medlemsstaterna skall utse en hamnskyddsmyndighet för varje hamn som omfattas av direktivet. En och samma hamnskyddsmyndighet kan utses för mer än en hamn. Hamnskyddsmyndigheten skall ansvara för upprättandet och genomförandet av hamnskyddsplanerna som grundar sig på resultaten av hamnskyddsutredningarna. I artikeln anges också att en behörig myndighet för sjöfartsskydd enligt förordning (EG) 725/2004, dvs. för Sveriges del Sjöfartsverket, kan utses till hamnskyddsmyndighet.

Vilka subjekt som lämpligen bör utpekade som hamnskyddsmyndighet är ingen självklarhet. Inom sjöfartsskyddet finns i varje medlemsstat en behörig sjöfartsskyddsmyndighet vilken som sagt för Sveriges del är Sjöfartsverket. Det organ som i direktivet betecknas hamnskyddsmyndighet har dock uppgifter som skiljer sig från den behöriga sjöfartsskyddsmyndighetens. Problematiken med utpekandet av hamnskyddsmyndigheten hänger samman med de ägarförhållanden och organisationsformer som råder i svenska hamnar. Av betydelse för vem som utses till hamnskyddsmyndighet är även frågan om vem som skall utföra skyddsutredningarna.

En inledande iakttagelse när det gäller hamnskyddsmyndigheten är att begreppet är mindre lyckat att använda i svensk rätt i förevarande sammanhang. Begreppet ”myndighet” leder tankarna närmast till de centrala eller regionala förvaltnings-

myndigheterna. Även om begreppet ibland används också för andra organisationer än dessa föreslås "hamnskyddsorgan" som en mer passande benämning inom hamnskyddet. I det följande kommer därför denna benämning att användas på vederbörlig plats.

Bestämmelserna om hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan, som berörs i resonemanget nedan, utvecklas närmare i avsnitt 5.1.5.

När det gäller *sjöfartsskyddet* – där skyddsplaner också ingår som en central del – föreskriver de internationella reglerna att den fördragsslutande staten skall se till att en skyddsplan utarbetas, granskas, godkänns och genomförs. I förordningen om sjöfartsskydd pekas Sjöfartsverket ut som det organ som utför statens uppgifter. I praktiken har sjöfartsskyddets genomförande i Sverige organiserats på så sätt att innehavaren av den enskilda hamnanläggningen ansvarat för att ta fram skyddsutredningarna och skyddsplanerna vilka därefter godkänts av Sjöfartsverket. Sveriges alla hamnanläggningar visar upp en rik variation av såväl typ av last och anlop som geografiska och andra yttre förutsättningar. Sjöfartsverket har ingen inblick i alla skiftande förhållanden varför det mest ändamålmässiga var att innehavaren av den enskilda hamnanläggningen, vilken bäst känner till de egna förhållandena, utförde arbetet. Samma resonemang gör sig gällande när det gäller utförande av *hamn-*skyddsutredningar och utarbetande av hamnskyddsplaner. Sjöfartsverket har fortfarande varken praktisk eller teoretisk möjlighet att på ett sätt som uppfyller direktivets syften kunna utföra uppgiften att göra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner. Att utnyttja den i artikeln föreskrivna möjligheten att utse den behöriga sjöfartsskyddsmyndigheten enligt EG-förordningen även till hamnskyddsorgan är därför inte lämpligt. Att direktivet erbjuder detta alternativ beror sannolikt på att övriga medlemsstaters hamnstrukturer är sådana att de mycket väl kan tillåta en sådan tillämpning.

Sveriges hamnstruktur skiljer sig i mångt och mycket från övriga medlemsstaters. Medan hamnar i övriga medlemsstater

huvudsakligen drivs i statlig regi, drivs Sveriges hamnar i olika organisationsformer, dock ej statligt. De hamnar, som består av endast en hamnanläggning, ägs ofta av ett aktiebolag. Dessa hamnar är, som angetts i avsnitt 5.1.2, utan egentligt intresse i detta sammanhang. De hamnar, som består av mer än en hamnanläggning, kan drivas av ett kommunalägt aktiebolag eller av en kommunal förvaltning. Det förekommer också ofta att hamnen drivs som ett bolag bestående av såväl kommunala som privata intressen. Det finns ingen riktig gemensam nämnare för organisationsformerna, vilket sammanhänger med att hamnverksamheten i Sverige inte varit statligt styrd. Det finns därmed inte heller någon generell myndighetsstruktur, som har ansvar för hamnverksamheten i en kommun och det finns ingen statlig myndighet, som har ansvaret för hamnverksamhet som sådan. Detta skapar vissa problem när det gäller att föreslå vem som skall vara hamnskyddsorgan.

Sjöfartsverket har i sin rapport föreslagit att kommuner, som direkt eller genom ett av kommunen helägt bolag äger en hamn, utses till hamnskyddsorgan för "sina" hamnar och att för övriga hamnar, dvs. de i vilka även privata intressen finns, lämpligen länsstyrelsen i det län hamnen är belägen utses. Sjöfartsverket har även anfört att uppdraget att vara hamnskyddsorgan ställer sådana krav, bl.a. när det gäller gränsdragningsfrågor och konsekvenserna av dessa, att det inte är sannolikt att alla bolagsstyrelser eller ens kommunala hamnförvaltningar skulle kunna leva upp till dem. Mot detta kan dock anföras att inte heller länsstyrelserna har sådana detaljerade kunskaper om hamnarna i sina län att de på ett tillfredsställande sätt skulle kunna utföra sina hamnskyddsuppgifter, utan skulle vara tvungna att ta hjälp av någon med kännedom om de konkreta, lokala förhållandena. Detsamma kan en bolagsstyrelse eller en kommunal hamnförvaltning göra, dvs. vända sig till den person som faktiskt besitter denna kännedom – för det fall denne skulle befinna sig utanför styrelsen eller förvaltningen. Vidare reser förslaget vissa betänkligheter även i övrigt, bl.a. när det gäller möjligheten att genom sanktioner tillförsäkra efterlevnaden av ansvaret.

Ett skäl *för* den av Sjöfartsverket nämnda lösningen, och som till stor del motiverat dess förslag, är det bemyndigande som finns i förordningen (1993:1632) med bemyndigande för kommuner och länsstyrelser att meddela lokala föreskrifter enligt ordningslagen (1993:1617). Enligt 3 kap. 10 § ordningslagen får regeringen 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.

Föreskriftsrätten enligt ordningslagen avser det som hamnskyddet syftar till, nämligen ordningen och säkerheten för och i hamnar och i dessas verksamhet. Det förefaller onaturligt att inte inom hamnskyddet utnyttja de synergieffekter som denna föreskriftsrätt medför. Föreskriftsrätten torde framför allt komma väl till pass när det gäller åtgärder som enligt skyddsplanen skall vidtas vid en höjd skyddsnivå, se närmare avsnitt 5.1.6.

Även om kommunerna och länsstyrelserna har en föreskriftsrätt som kan användas inom hamnskyddet är det dock inte nödvändigt att därför också utse kommunerna och länsstyrelserna till hamnskyddsorgan. I stället bör man ta fasta på de uppgifter som hamnskyddsorganen enligt direktivet skall utföra. Det som avses med hamnskyddsorgan i direktivet är uppenbarligen ett organ som har mer konkreta uppgifter i hamnen; ett organ som har eller kan ha ett inflytande över verksamheten i hamnen. Vederbörande bör ha kunskap om och inblick i den enskilda hamnens individuella egenskaper liksom kännedom om lokala förhållanden i övrigt. Att utse en central eller regional statlig eller kommunal myndighet är således mindre passande. I stället förefaller det mest lämpliga vara att den som faktiskt utövar det avgörande inflytandet över driften i hamnen också utses till hamnskyddsorgan. Denne person, fysisk eller juridisk, kan även betecknas som ”hamninnehavare”, vilket kan jämföras med

”hamnanläggningsinnehavare” inom sjöfartsskyddet. Denne hamninnehavare måste anses bäst skickad att på lämpligaste sätt utföra hamnskyddsarbetet utifrån direktivets krav, eftersom det är hos denne kunskapen om den enskilda hamnens förutsättningar finns.

I hamnskyddsutredningen skall namnet på hamninnehavaren anges. En sådan bestämmelse behöver dock inte finnas i lagen utan kan följa av Sjöfartsverkets föreskrifter efter bemyndigande att meddela föreskrifter om hamnskyddsplaner.

5.1.4 Skyddsnivå

Förslag: För varje hamn eller del av hamn skall en av tre skyddsnivåer råda. Om något beslut inte fattas råder den lägsta skyddsnivån.

Rikspolisstyrelsen fattar, efter att ha hört Sjöfartsverket, beslut om vilken skyddsnivå som skall råda. I brådskande fall får också en polismyndighet fatta beslut om skyddsnivå inom det egna distriktet.

Varje hamn skall för den skyddsnivå som råder omedelbart uppfylla föreskrivna krav och vidta de åtgärder som anges i skyddsplanen. Ytterligare åtgärder får beslutas eller vidtas.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyddsnivåer.

Skälen för förslaget: Liksom inom sjöfartsskyddet föreskrivs i direktivet att det skall finnas tre s.k. skyddsnivåer. Med skyddsnivå avses hur hög beredskapen mot ett angrepp skall vara. Artikel 8 innehåller en definition av de tre nivåerna som ordagrant överensstämmer med definitionen av samma begrepp i regel 2.1 i bilaga 2 till EG-förordningen, liksom en bestämmelse om att det är medlemsstaterna som för sina hamnar eller delar av hamnar fattar beslut om skyddsnivån. Olika skyddsåtgärder kan sättas i kraft i olika delar av en hamn beroende på resultatet av hamnskyddsutredningen. Slutligen föreskrivs i artikeln att en

medlemsstat på lämpligt sätt skall ge besked om den skyddsnivå som gäller för en hamn eller del av en hamn.

Skyddsnivå 1 motsvarar ett normalläge. De åtgärder som enligt skyddsplanen skall vidtas vid skyddsnivå 1 skall alltid upprätthållas. Skyddsnivå 2 indikerar att det finns en höjd risk för att ett skyddstillbud kan inträffa. Ytterligare skyddsåtgärder, specificerade i skyddsplanen, skall då vidtas. Skyddsnivå 3 är en ren undantagssituation varvid skyddsåtgärdernas omfattning höjs än mer. Vid de förhöjda skyddsnivåerna är situationen i de allra flesta fall så allvarlig att polisen ändå har anledning att reagera i enlighet med sina ordinära insatser. Skyddsplanens åtgärder får därför ses som ett komplement till polisens insats i dessa situationer.

Även om det också inom sjöfartsskyddet finns tre skyddsnivåer är det värt att uppmärksamma att det föreligger en viss skillnad mellan de båda regelverken när det gäller den lägsta skyddsnivån. Skillnaden grundar sig på hamnanläggningars respektive hamnars utseende och funktion. En hamnanläggning är en anläggning, företrädesvis en terminal eller en kaj, i vilken det bedrivs verksamhet som består av mottagning av människor, gods, förnödenheter och annat mellan hamnanläggningen och sjösidan. Det är således fråga om en sammanhållen verksamhet som geografiskt är klart avgränsad och som bara används för ett ändamål. En hamn är ett område som kan innehålla mer än en hamnanläggning. Det kommer att finnas hamnområde mellan hamnanläggningar som kan användas av åkerier, verkstäder eller andra företag, och det kan finnas bostäder och gator som används av allmänheten.

Skyddsnivå 1 innebär i Sverige för *hamnanläggningar* att de har tvingats vidta ett antal åtgärder som t.ex. avspärrningar, inpasseringskontroller och liknande. En höjning av skyddsnivån för en hamnanläggning innebär att redan vidtagna åtgärder intensifieras och i de flesta fall kombineras med andra. Att redan vid skyddsnivå 1 vidta inskränkande skyddsåtgärder innebär naturligtvis besvär för driften av en hamnanläggning, men en anpassning av verksamheten låter sig göras utan alltför stort hinder. När det

gäller *hamnar* förhåller det sig emellertid annorlunda. Som ovan beskrivits rör sig företag och allmänhet ofta inom hamnområdet. Hinder för dessa rörelser vid den lägsta skyddsnivån ter sig inte som rimligt i Sverige. Skyddsnivå 1, när det gäller hamnar, bör därför vara ett tillstånd då förberedelser har gjorts för att vid nivå 2 vidta konkreta åtgärder som t.ex. kan innebära avspärrningar och inskränkningar av rörelsefriheten inom hamnområdet.

Beslut om gällande skyddsnivå bör fattas på samma sätt som inom sjöfartsskyddet, dvs. av polisen efter att Sjöfartsverket hörts. Inom sjöfartsskyddet gäller att även Kustbevakningen skall höras inför ett sådant beslut. Mot bakgrund av hamnskyddets mer landbaserade natur föreslås inte Kustbevakningen få några uppgifter inom hamnskyddet varför det inte heller är aktuellt för myndigheten att delta i beslut om skyddsnivå. Oaktat polisens beslut finns det givetvis inget som hindrar att varje enskild hamn själv bestämmer sig för att vidta antingen åtgärder som i dess skyddsplan är föreskrivna att vidtas vid en högre skyddsnivå eller ytterligare åtgärder som inte ingår i skyddsplanen.

Enligt punkten 4 i artikeln skall medlemsstaterna ge besked om vilken skyddsnivå som gäller för hamnen eller del av hamnen. Som Sjöfartsverket påpekat i sin rapport framstår bestämmelsen som onödig eftersom skyddsnivån i praktiken inte kan höjas förrän beslutet om detta har meddelats. Informationen om att skyddsnivån höjts kan ske genom upparbetade kanaler mellan myndigheterna och till dem som berörs.

5.1.5 Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan m.m.

5.1.5.1 Hamnskyddsutredning

Förslag: Hamninnehavaren skall utföra en hamnskyddsutredning som skall godkännas av Sjöfartsverket.
--

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

Skälen för förslaget: Enligt artikel 6 i direktivet skall en hamnskyddsutredning göras för hamnar som täcks av direktivet. En hamnskyddsutredning syftar bl.a. till att identifiera den egendom och infrastruktur som det är viktigt att skydda, identifiera tänkbara hot och sannolikheten för att de uppstår samt identifiera svaga punkter inom verksamheten. Resultatet skall sedan ligga till grund för hamnskyddsplanen i vilken behövliga åtgärder skall fastställas. Av artikeln framgår att när en hamnskyddsutredning görs, hänsyn skall tas till såväl olika hamndelars särart som närliggande områden om de påverkar säkerheten i hamnen. Dessutom skall de skyddsutredningar som gjorts enligt EG-förordningen beaktas. Hamnskyddsutredningen, som skall omfatta minst ett antal förhållanden som räknas upp i bilaga I till direktivet, får utföras av erkända skyddsorganisationer. I artikeln anges slutligen att hamnskyddsutredningarna skall godkännas av medlemsstaten. I artikel 10 föreskrivs dessutom att hamnskyddsutredningar skall omprövas vid behov och åtminstone vart femte år.

Hamnskyddsutredningarna bör utföras av hamninnehavarna (som också kommer att vara hamnskyddsorgan vilket fastställs i utredningen). Även om dessa utsetts just med hänvisning till sina kunskaper om hamnens egenskaper, kan stöd behövas i arbetet med skyddsutredningen. När det gäller identifieringen av hamnens gränser kan hjälp finnas vid gränsdragningar i andra sammanhang, t.ex. i planläggningsbeslut, se vidare avsnitt 5.1.5.2. Det är också möjligt att kunskap om skyddsfrågor saknas hos den som utför utredningen. Liksom när sjöfartsskyddet infördes kan givetvis säkerhetsföretag och konsulter verksamma inom området användas även inom hamnskyddet. Det bör noteras att skyddsutredningarna sakligt sett inte torde vara särskilt komplicerade.

Av vikt för om direktivet överhuvudtaget skall tillämpas är det fastställande av hamngränserna som enligt bilaga I skall ingå i hamnskyddsutredningen. Såsom beskrivits i avsnitt 5.1.2 är detta moment avgörande för de hamnar som omfattar endast en hamnanläggning. Sådana hamnar bör som ett första steg i skyddsutredningsarbetet lämna förslag till gränsdragning. För det fall gränserna fastställs som sammanfallande med hamnanläggningens och Sjöfartsverket godkänner bedömningen behöver den hamnen inte gå vidare med det övriga innehållet i skyddsutredningen eftersom hamnen inte faller under lagens tillämpningsområde.

De förhållanden som räknas upp i bilaga I till direktivet och som skall ingå i utredningen kommer att genomföras genom Sjöfartsverkets föreskrifter, vilka utfärdas med stöd av bemyndigande i lagen och förordningen.

När det gäller bestämmelsen i artikel 6.3 om att erkända skyddsorganisationer får utföra hamnskyddsutredningar hänvisas till avsnitt 5.1.10.

I artikel 10 föreskrivs att hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner skall ses över vid behov och åtminstone vart femte år. När det gäller översynen av hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner vore det önskvärt att samordning kunde ske med förfarandet enligt sjöfartsskyddsreglerna. Detta är dock inte alltid praktiskt möjligt för alla hamnar eftersom olika hamnanläggningar inom samma hamn kan ha olika långa giltighetstider för sina skyddsplaner. Bestämmelsen bör genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter.

5.1.5.2 Särskilt om hamnarnas gränser

Det finns ingen vedertagen, allmänt gällande definition av begreppet "hamn" i svensk lagstiftning. En sådan har efterlysts i tidigare lagstiftningssammanhang, men det är svårt att ta fram en definition som tillgodoser syftena bakom olika författningar. När det gäller t.ex. författningarna om åtgärder mot förorening från fartyg har Sjöfartsverket i sina föreskrifter och allmänna råd

(SJÖFS 2005:8) definierat en hamn som ”en plats eller ett geografiskt område som inrättats för att ge service till fartyg”. I avsnitt 5.1.2 har redogjorts för vad som skall anses vara en hamn vid tillämpningen av den föreslagna lagen, och att den geografiska omfattningen av hamnen fastställs i skyddsplanerna.

Det har i avsnitt 5.1.5.1 berörts att när det gäller fastställandet av hamnarnas gränser kan stöd finnas i gränsdragningar som gjorts i andra sammanhang. I s.k. hamnordningar finns oftast ett landområde definierat genom utmärkande på en bilagd karta. I ett beslut från Sjöfartsverket om att en hamn skall vara allmän kan också ett hamnområde vara beskrivet, mer eller mindre detaljerat. Slutligen skall kommunen enligt plan- och bygglagen (1987:10) i en detaljplan redovisa och till gränserna ange kvartersmark för bl.a. anläggningar för trafik, skydds- och säkerhetsområden samt vattenområden för bl.a. båthamnar. Ingen av dessa gränsdragningar behöver eller måste vara styrande för vad som skall vara hamnens område när det gäller hamnskyddet, men viss vägledning kan ändå sökas i dem. Det väsentliga är att alla områden som är av betydelse för hamnskyddet ingår i det fastställda området. Vilka dessa är beror huvudsakligen på vad de används till.

5.1.5.3 Hamnskyddsplan

Förslag: Hamnskyddsorganet ansvarar för att en skyddsplan utarbetas, upprätthålls, uppdateras och genomförs för varje hamn. Till grund för skyddsplanen skall hamnens skyddsutredning ligga. Skyddsplanen skall innehålla föreskrifter om vilka förfaranden som skall följas och vilka skyddsåtgärder som skall vidtas vid de olika skyddsnivåerna.

Skyddsplanen skall godkännas av Sjöfartsverket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela ytterligare föreskrifter om skyddsplaner för hamnar.

Skälen för förslaget: Artikel 7 har följande innehåll. Hamnskyddsplaner skall utarbetas, upprätthållas och uppdateras. Dessa skall ta hänsyn till särskilda förhållanden i olika delar av hamnen och integrera de skyddsplaner som gäller för hamnanläggningar inom hamnen. I hamnskyddsplanerna skall fastställas vilka förfaranden som skall tillämpas, vilka åtgärder som skall vidtas och vilka insatser som krävs. Vid upprättandet av skyddsplanen skall särskilt beaktas bilaga II till direktivet. Vid behov skall särskilt beaktas de skyddsåtgärder i en hamn som skall tillämpas avseende passagerare och fordon som skall embarkera havsgående fartyg. I de fall det är fråga om internationella transporter skall de berörda medlemsstaterna delta i bedömningen av skyddet i hamnen. Skyddsplanerna får utarbetas av en erkänd skyddsorganisation. Planerna skall vidare godkännas och övervakas av medlemsstaterna och övningar utföras i enlighet med de krav som framgår av bilaga III till direktivet. Dessutom föreskrivs i artikel 10 att hamnskyddsplaner skall omprövas vid behov och åtminstone vart femte år.

Allmänt om hamnskyddsplanen

Hamnskyddsplanen är, liksom inom sjöfartsskyddet, det dokument i vilket fastställs vilka åtgärder som skall vidtas. Planen baseras på resultatet av utförda skyddsutredningar. Skyddsplanen är den kanske mest centrala komponenten i såväl sjöfarts- som hamnskyddet på så sätt att det i den läggs fast hur skyddet ser ut i varje individuell hamnanläggning respektive hamn. Hamnen skall således agera utifrån vad som följer av dess skyddsplan. Bilaga II som artikeln hänvisar till innehåller detaljerade minimibestämmelser om vad som skall ingå i skyddsplanen. Förutom vilka åtgärder som skall vidtas skall även framgå hur dessa skall samordnas, villkor för tillträde till hamnens olika områden, krav på lastkontroll m.m.

Det skall betonas att utarbetandet av hamnskyddsplanerna sannolikt kommer att vara väsentligt mycket enklare än arbetet med skyddsplanerna inom sjöfartsskyddet. Detta beror dels på

att hamnarna nu kan tillgodogöra sig den erfarenhet som de fick vid sjöfartsskyddsarbetet, dels på att arbetet underlättas av att det, enligt bilaga II i direktivet, i hamnskyddsplanen skall integreras andra förebyggande planer, verksamheter och kontrollåtgärder i hamnen. Förutom detta finns i många hamnar också s.k. skyddsobjekt vars befintliga skyddssystem kan beaktas vid bedömningen av hamnskyddets omfattning. Vidare är hamnanläggningarna inom hamnen redan täckta av sjöfartsskyddet och dess skyddsplaner. Tanken är dessutom att hamnskyddsorganen vid utarbetandet av skyddsplanerna skall samråda med kommuner och länsstyrelser och att vissa åtgärder sedan genomförs med stöd av den föreskriftsrätt som tillkommer dessa organ enligt ordningslagen, se avsnitt 5.1.3 och 5.1.6.

Även bilaga II avses genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter efter bemyndigande i den föreslagna lagen och en kommande förordning. Detsamma gäller t.ex. omfattningen av och innehållet i de övningar som nämns sist i artikeln.

Integrering av skyddsplanen ur sekretessynpunkt

Ur sekretessynpunkt kan en del av artikel 7 tyckas mindre enkel att genomföra. I punkten 1 sägs att i hamnskyddsplanen skall integreras de skyddsplaner som fastställts för de hamnanläggningar som är belägna i hamnen. Enligt artikel 12 i EG-förordningen skall medlemsstaterna vidta åtgärder för att skydda sekretessbelagd information. Följaktligen föreskrivs numera i 5 kap. 2 § sekretesslagen (1980:100) att sekretess bl.a. gäller för säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på den civila sjöfarten. Skyddsplanerna för hamnanläggningar är således sekretessbelagda och det är på intet sätt självklart att de kan lämnas ut ens till den som skall skapa en skyddsplan för en hamn. Bestämmelsen måste förstås som så att det endast är i de fall det är en och samma person som upprättat de båda planerna, och som därför har kännedom om den först tillkomna, som rent faktiskt kan integrera denna i den andra skyddsplanen. Det är möjligt att denna tolkning blir unik för Sveriges del bland

medlemsstaterna, vilket beror på den i avsnitt 5.1.3 nämnda skillnaden i organisationsform mellan svenska och utländska hamnar. I de flesta andra medlemsstater är hamnarna statliga och där finns därför förmodligen en form av central hamnmyndighet som upprättat skyddsplanen för hamnanläggningen och som nu kommer att upprätta densamma för hamnen. I de fallen torde inte uppstå något problem vid genomförandet av artikeln när det gäller eventuella sekretessfrågor. Ett annat perspektiv på vad bestämmelsen ger uttryck för är att skyddsplanerna helt enkelt inte ska stå i motsättning till varandra och därmed bli omöjliga att tillämpa. Härtill kommer att det i artikel 4 anges att hamnskyddsåtgärderna skall nogt samordnas med sjöfartsskyddsåtgärderna. Båda artiklarna får förstås som att de förverkligas i den mån det är möjligt. Punkt 1 i artikel 7 genomförs lämpligen i Sjöfartsverkets föreskrifter.

Särskild om skyddsåtgärder avseende passagerare och fordon

Punkt 3 i artikel 7, som handlar om att särskilt inkludera skyddsåtgärder avseende passagerare och fordon som skall embarkera färjor, bör läsas tillsammans med den punkt i bilaga II där det sägs att olika åtgärder skall fastställas för olika delar av hamnen och olika skyddsnivåer. Det är självklart att vissa typer av last och trafik kommer att resultera i annorlunda skyddsåtgärder än annan typ av last och trafik, varför denna särbestämmelse tycks onödig. Syftet torde endast vara att poängtera att sådan trafik kan anses särskilt skyddsvärd. Punkten bör i denna del genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter.

Samarbete mellan medlemsstaterna vid skyddsbedömningen

I punkt 3 i artikel 7 specificeras vidare att i de fall det är fråga om internationella transporter, berörda medlemsstater skall samarbeta i fråga om bedömningen av skyddet i hamnen. Vad först gäller *tillämpningsområdet* skall erinras om att direktivet är

tillämpligt på hamnar där det finns en hamnanläggning enligt EG-förordningen. När EG-förordningen trädde i kraft den 1 juli 2004 gällde den endast vissa fartyg i *internationell* trafik och hamnanläggningar som betjänar dessa. Från och med 1 juli 2005 skall förordningen dock tillämpas även på viss *inrikestrafik*, s.k. klass A-fartyg (passagerartrafik som går i nationell trafik på ett avstånd av minst 20 nautiska mil från kusten och där den genomsnittliga, sannolika våghöjden överstiger vissa gränser). I Sverige är det i dag endast Gotlandstrafiken som träffas av denna regel. Från och med den 1 juli 2007 kan även *ytterligare inrikestrafik* komma att träffas av direktivet till följd av att EG-förordningens tillämpningsområde kan komma att utökas till även nationell trafik, jfr prop. 2003/04:106 s. 26.

Vad sedan gäller *sakområdet* för samarbetet med andra medlemsstater skall noteras formuleringen ”bedömningen av skyddet i hamnen”. Härmed avses inte detsamma som ”hamnskyddsutredningen”, utan i stället sannolikt ett mer övergripande samarbete där skyddet diskuteras mer generellt staterna emellan.

Övrigt

I bestämmelsen i punkt 4 i artikel 7 om att en erkänd skyddsorganisation får utarbeta hamnskyddsplanen hänvisas till artikel 11. Bestämmelsen behandlas därför i samband med den artikeln, se avsnitt 5.1.10. Sjöfartsverket anges i denna promemoria vara den myndighet som bör bli sambandspunkt inom hamnskyddet, se avsnitt 5.1.9. När det gäller sjöfartsskyddet är Sjöfartsverket bl.a. behörig sjöfartsskyddsmyndighet i Sverige och har därmed en mängd uppgifter och funktioner inom detta område. En av uppgifterna är att godkänna skyddsplaner. Det är därför naturligt att Sjöfartsverket blir den myndighet som även ansvarar för godkännande av hamnskyddsplanerna, vilket bör framgå av en bestämmelse i lagen.

I punkt 6 i artikeln anges att genomförandet av hamnskyddsplanerna skall övervakas. Bestämmelsen genererar ett flertal

nationella regler och behandlas därför lämpligen under egen rubrik, se avsnitt 5.1.8.

När det gäller tidpunkten för skyldigheten att upprätta hamnskyddsplanen hänvisas till diskussionen i avsnitt 5.1.14 om lagens ikraftträdande.

I artikel 10 föreskrivs slutligen att hamnskyddsplaner skall omprövas vid behov och åtminstone vart femte år, dvs. motsvarande som gäller för hamnskyddsutredningar, se närmast föregående avsnitt. Samma resonemang avseende samordning och genomförande av bestämmelsen gör sig gällande när det gäller hamnskyddsplaner.

5.1.6 Särskilt om vissa åtgärder i skyddsplanen samt föreskriftsrätten enligt ordningslagen

Förslag: För att förebygga brott som utgör fara för säkerheten inom hamnen, får väska som någon bär med sig, övrigt bagage och gods inom hamnen undersökas. För samma ändamål får personers identitet kontrolleras. Den som vägrar att låta sig eller sin egendom undersökas eller sin identitet kontrolleras, får avvisas eller avlägsnas från hamnen.

Undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnens skyddsplan.

Gods som står under tullövervakning skall kontrolleras i samråd med Tullverket.

Skälen för förslaget

5.1.6.1 Identitetskontroller

I avsnitt 5.1.5 har berörts innehållet i hamnskyddsplanen. I bilaga II till direktivet, där de detaljerade bestämmelserna finns och vilken föreslagits genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter, finns några delar som bör kommenteras särskilt.

I hamnskyddsplanen skall specificeras arbetsplaner när det gäller bl.a. krav på identitets-, bagage- och godskontroll. Vad avser identitetskontroll anges att sådant krav kan gälla också för delområden och då helt eller delvis inom dessa. Eftersom identitetskontroll utgör ett sådant åläggande för enskilda eller ett sådant ingrepp i enskilds personliga förhållanden som enligt 8 kap. 3 § regeringsformen kräver lagstöd för att få genomföras, måste en sådan bestämmelse införas i lagen. Av 11 kap. 6 § regeringsformen framgår vidare att stöd i lag även krävs för att någon annan än det allmänna skall få utföra en uppgift som innefattar myndighetsutövning. Även detta lagrum aktualiseras eftersom tanken är att det i första hand är hamnens egen personal som skall kunna utföra kontrollerna. Det skall noteras att den myndighetsutövning det här är fråga om, liksom när det gäller undersökning av bagage och gods som beskrivs i nästa delavsnitt, är tänkt att ske i form av ett faktiskt handlande och inte ett ärende vilket skulle ha inneburit att förvaltningslagens (1986:223) bestämmelser om bl.a. beslutsmotivering och beslutsunderrättelse hade blivit tillämpliga. Det faktiska handlandet är i stället detsamma som t.ex. en polismans dirigerande av trafiken.

Det finns enligt den svenska rättsordningen inget allmänt krav på att medborgare närhelst skall kunna legitimera sig. Det är således inte olagligt i sig att inte kunna styrka sin identitet. I vissa situationer kan dock konsekvensen av att man inte kan uppvisa legitimation få till följd att man t.ex. nekas tillträde till det område man vill beträda. En identitetskontroll måste vidare fylla någon funktion och den som kontrollerar måste ha något att stämma av identiteten mot. Att enbart efterfråga någons legitimation ger inget svar i sig på om vederbörande är behörig att vistas där eller om han eller hon, som i förevarande sammanhang, kan tänkas ha betydelse för säkerheten i hamnen. För hamnskyddets del kan därför identitetskontroller komma att aktualiseras när t.ex. en viss godstransportör eller entreprenör väntas till visst område i hamnen. En kontroll av vederbörandes identitet jämförd med ordersedel eller annan dokumentation

över den väntade transporten eller leveransen ger då vid handen om personen är behörig eller inte. Ett annat exempel är att avstämning görs mot passagerarlista e.dyl.

Det bör vara hamnskyddsorganet som skall vara behörigt att utföra kontrollerna liksom ansvarig för att dessa sker i den omfattning som följer av hamnens skyddsplan. Eftersom hamnskyddsorganet ofta är en juridisk person ger det sig självt att det måste vara en fysisk person som tilldelas uppgiften att utföra kontrollerna i praktiken.

En bestämmelse som möjliggör identitetskontroller bör ingå i ett särskilt kapitel om undersökning m.m. i lagen liksom tillhörande nödvändiga bestämmelser om vem som får kontrollera, vem som är ansvarig och vilka konsekvenserna blir för den som inte efterkommer uppmaningen att styrka sin identitet.

5.1.6.2 Undersökning av bagage och gods

När det gäller bagage- och gods kontroll skall inledningsvis noteras att motsvarande bestämmelser inom *sjöfartsskyddet* är långt mer omfattande. Således anges i bilaga 2 till EG-förordningen att åtgärder 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 och i hamnanläggningar. Dessutom finns i bilaga 3 till EG-förordningen bestämmelser där det anges att alla som vill gå ombord på ett fartyg eller få tillträde till en hamnanläggning skall vara skyldiga att underkasta sig kroppsvisitation. Motsvarande krav på undersökning gäller för bagage, gods och proviant. Inom *hamnskyddet* är dessa kontrollbestämmelser emellertid inte lika långtgående, utan omfattar endast nämnda bagage- och gods kontroll.

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp liksom mot kroppsvisitation och husrannsakan och liknande intrång. I begreppet kroppsvisitation ingår undersökning av väska som någon bär med sig, medan man till begreppet

husrannsakan torde kunna hänföra intrång i och undersökning av andra slutna förvaringsutrymmen som t.ex. bagage och gods som man i och för sig inte bär med sig. Begränsningar i dessa skydd får, enligt 2 kap. 12 § regeringsformen, göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna av friheten får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett begränsningen.

Eftersom de viktigaste åtgärderna när det gäller kontroller för att förhindra brott vidtas inför ombordgåendet på fartyget föreligger inte risker och hot på samma sätt när fartyget sedan anländer till en hamn, varför kontrollerna inom hamnområdet kan vara mindre omfattande. Likväl måste emellertid vissa kontroller kunna ske för att hamnskyddet skall bli fullständigt. Vapen eller andra farliga föremål kan föras in i hamnområdet från landsidan eller t.o.m. ha tillverkats under fartygets resa och på så sätt, trots kontroller vid ombordgåendet, finnas inom hamnområdet. Olika typer av anläggningar som kan vara intressanta ur terroristsynpunkt, t.ex. kemikalieanläggningar och oljecisterner, kan ligga belägna inom hamnområdet. Beroende på hamnens storlek och användningsområde kan även andra känsliga objekt finnas där. Många människor vistas i hamnområdena där även bostäder kan finnas varför en olaglig handling av allvarigare art kan få förödande konsekvenser.

För att förebygga risken för att allvarliga händelser inträffar inom hamnområdet och åstadkomma den förlängning av sjöfartsskyddet som direktivet syftar till, är det därför viktigt att bagage och gods kan kontrolleras även i hamnarna. Det beskrivna ändamålet måste anses godtagbart i ett demokratiskt samhälle.

Att denna lagliga möjlighet till kontroll ges innebär givetvis inte att sådan kommer att ske i tid och otid. För det första skall omfattningen av kontrollerna framgå av hamnskyddsplanen och baseras på den riskbedömning som gjorts i hamnskyddsutredningen. Det är således inte säkert att alla hamnar kommer att finna det nödvändigt med sådana kontroller, utan detta avgörs av

varje hamns specifika egenskaper när det gäller typ av trafik, geografiskt läge, storlek osv. För det andra kommer förmodligen sådana åtgärder att behöva vidtas först vid en förhöjd skyddsnivå. Vid normalläget framstår det som orimligt att genomföra kontroller eftersom det skulle kunna beröra allmänheten, näringsidkare inom hamnområdet m.fl. på ett alltför ingripande sätt utan anledning. Mot bakgrund härav kan begränsningen av friheten i 2 kap. 6 § regeringsformen inte anses oproportionerlig eller gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett den.

Det bör noteras att oaktat kontroll av väska som någon bär med sig brukar hänföras till begreppet kroppsvisitation, är denna kontroll i detta sammanhang begränsad till nämnda form. Det är således inte fråga om kroppsvisitation i den bemärkelsen att kläder, fickor etc. får undersökas.

Förutom polisen bör en av polisen förordnad särskilt utsedd person kunna utföra undersökningarna. Tanken är, återigen i likhet med sjöfartsskyddet, att hamnens egen s.k. skyddsvakt eller annan anställd eller anlitad med förordnande från polisen skall vara den som i första hand skall utföra undersökningarna. Lagstöd behövs för att göra det möjligt att företa undersökningar av bagage och gods och reglera vilka som får utföra uppgiften. Lagstöd behövs även för att möjliggöra för polisen att ta ut avgifter för förordnandena och utbildningen inför dessa. Detta bör ske genom ett bemyndigande i 2 kapitlet.

När det gäller kontroll av gods som står under tullövervakning bör denna ske i samråd med Tullverket för att säkerställa att kontrollen inte sker i strid med tullagstiftningens föreskrifter. De föreslagna bestämmelserna inkräktar givetvis inte på något sätt på tullagstiftningen eller på de befogenheter som tillkommer Tullverket och andra berörda myndigheter med stöd av denna.

5.1.6.3 Villkor för tillträde/Ordning

Förslag: Utan tillstånd från hamnskyddsorganet skall inte någon få beträda en sådan del av hamnen för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde.

Den som får göra undersökningar skall också få avvisa eller avlägsna den som obehörigen uppehåller sig inom sådant område, stör ordningen där eller äventyrar hamnens skydd.

Skälen för förslaget: I bilaga II till direktivet anges att arbetsplaner för villkor för tillträde skall specificeras. Konkret kan detta innebära att vissa områden inom hamnområdet, i vart fall vid en förhöjd skyddsnivå, inte är öppna för allmänheten. I bilagan står också att sådana områden skall vara ordentligt skyltade. Såsom angetts i avsnitt 5.1.5.3 kommer bilagan att genomföras i Sjöfartsverkets föreskrifter efter bemyndigande därom. I avsnitt 5.1.6.4 beskrivs den föreskriftsrätt om ordning och säkerhet i hamnar som tillkommer kommuner och länsstyrelser med stöd av ordningslagen och som kan knytas till skyddsplanens innehåll.

En bestämmelse, där det anges att utan hamninnehavarens tillstånd inte någon får beträda en sådan del av en hamn för vilken det genom stängsel eller skyltar eller på annat liknande sätt klart framgår att allmänheten inte har tillträde, bör införas. Den som obehörigen uppehåller sig inom ett sådant område bör kunna avvisas eller avlägsnas från det området eller hela hamnen. Det samma gäller den som stör ordningen eller äventyrar skyddet av hamnen. Befogenhet att avvisa och avlägsna bör tillkomma den som får genomföra undersökningen, dvs. polisman eller annan särskilt utsedd person som förordnats av polismyndighet. Liknande bestämmelser finns i 4 kap. 5 § ordningslagen och 9 kap. 1 § järnvägssäkerhetslagen (2003:519) när det gäller tunnelbane- och spårvägs- respektive järnvägsområden och i 20 § lagen om sjöfartsskydd när det gäller fartyg och hamnanläggningar.

5.1.6.4 Samråd samt föreskriftsrätten enligt ordningslagen

Förslag: Hamnskyddsorganet skall samråda med kommuner och länsstyrelser vid utarbetandet av hamnskyddsplanerna.

I lagen skall upplysas om att kommuner och länsstyrelser utfärdar föreskrifter om ordningen och säkerheten i hamnen med stöd av 3 kap. 10 § ordningslagen.

Skälen för förslaget: I avsnitt 5.1.3 har redogjorts för den föreskriftsrätt som med stöd av ordningslagen tillkommer kommuner och länsstyrelser när det gäller ordning och säkerhet i hamnarna. Befintliga föreskrifter på området reglerar varierande förhållanden som t.ex. rätt för hamnmyndighet att besluta att fartyg, som på grund av sitt skick eller annan orsak kan komma att hindra fartygstrafiken eller påverka säkerheten, inte får föras in i hamnområdet, att fritidsfartyg måste framföras på visst avstånd från förtöjda fartyg, att flygplan inte får landa inom hamnområdet utan tillstånd av bl.a. hamnmyndigheten, att fartyg får ankras endast på plats som anvisats etc.

De ytterligare föreskrifter som hamnskyddet kommer att generera torde bli tillämpliga framför allt vid en förhöjd skyddsnivå då det kan bli aktuellt att begränsa och kontrollera tillträdet till områden i hamnen och t.ex. uppmana personer som vistas i området att använda särskilt utpekade gångvägar. Rent praktiskt kan detta ske genom att det i föreskrifterna anges att hamnskyddsorganen, möjligen vid förhöjd skyddsnivå, kan vidta vissa åtgärder i vissa situationer. Vilka dessa åtgärder och situationer är följer av skyddsplanen.

För att åstadkomma effektiva och ändamålsenliga föreskrifter bör hamnskyddsorganen vara skyldiga att samråda med kommuner respektive länsstyrelser vid utarbetandet av skyddsplanerna. En sådan bestämmelse bör därför införas liksom en bestämmelse om att föreskriftsrätten följer av ordningslagen.

5.1.7 Hamnskyddschef

Förslag: En hamnskyddschef skall utses för varje hamn. Om det är lämpligt får flera hamnar ha samma hamnskyddschef.

Hamnskyddschefen skall vara kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor och godkännas av Sjöfartsverket.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hamnskyddschef.

Skälen för förslaget: I artikel 9 sägs att medlemsstaterna skall godkänna en hamnskyddschef för varje hamn. En hamnskyddschef kan, om det är lämpligt, vara sådan för mer än en hamn. Vidare anges att hamnskyddschefen skall vara kontaktpunkt för hamnskyddsfrågor och att han, om han inte är densamme som en skyddschef för en eller flera hamnanläggningar, skall samarbeta nära med dessa.

En skillnad värd att notera när det gäller hamnskyddschefens funktion jämförd med skyddschefens inom sjöfartsskyddet är det straffrättsliga ansvar som kan drabba den senare för det fall oriktiga uppgifter lämnas i syfte att få en skyddsplan godkänd, se 23 § 2 i lagen om sjöfartsskydd. Något motsvarande ansvar kan inte åläggas hamnskyddschefen eftersom uppgiften att utarbeta skyddsplaner inte tillkommer denne.

Hamnskyddsorganet bör i sin hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan föreslå en lämplig person som hamnskyddschef. Godkännandet av hamnskyddscheferna bör ske av Sjöfartsverket, lämpligen i samma beslut varigenom hamnskyddsplanen godkänns. Artikeln genomförs genom en bestämmelse variliggande att utse hamnskyddschefen föreskrivs samt i Sjöfartsverkets föreskrifter.

5.1.8 Tillsyn

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

Sjöfartsverket och polisen skall kunna komma överens om att tillsyn utövas även av polismyndighet.

Tillsyn skall utövas vid tillsynsförrättningar i form av kontroller och inspektioner och skall om det är möjligt samordnas med tillsyn enligt EG-förordningen.

Sjöfartsverket, polismyndigheten och Tullverket skall på begäran biträda den som utövar tillsynen och lämna de upplysningar som behövs.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om tillsyn.

Skälen för förslaget: I artikel 13.1 föreskrivs att medlemsstaterna skall införa ett system för vederbörlig och regelbunden övervakning av hamnskyddsplanerna och deras genomförande. Vad som avses är ett tillsynssystem. Även i den tidigare beskrivna artikel 7.6 (se avsnitt 5.1.5.3) stadgas att medlemsstaterna skall övervaka skyddsplanernas genomförande. Dessutom anges där att övervakning skall koordineras med andra kontrollaktiviteter i hamnen.

Tillsynen över hamnskyddets genomförande bör lämpligen handhas av Sjöfartsverket som är tillsynsmyndighet inom sjöfartsskyddet. En bestämmelse härom bör således införas i lagen liksom en bestämmelse om samordning med andra kontrollaktiviteter. Sådana kontrollaktiviteter i hamnar utförs i dag i form av tillsynsförrättningar inom sjöfartsskyddet och, när det gäller fartyg, med stöd av fartygssäkerhetslagen (2003:364). En samordning av förrättningarna torde ha övervägande fördelar för såväl de som tillsynen utövas över som för tillsynsmyndigheten.

Det är möjligt att någon tillsynsuppgift lämpligen bör utföras av polismyndigheten. I så fall bör Sjöfartsverket kunna överenskomma med polisen om detta. Sådan överenskommelse har träffats mellan verket och Kustbevakningen när det gäller en

uppgift inom sjöfartsskyddet (se Sjöfartsverkets föreskrifter SJÖFS 2004:14).

I lagen om sjöfartsskydd finns några bestämmelser som reglerar verkställigheten av tillsynen liksom hamnanläggningsinnehavarens skyldigheter i samband med tillsynen. Motsvarande bestämmelser föreslås i lagen om hamnskydd liksom en bestämmelse om skyldighet för de tre inblandade myndigheterna, dvs. Sjöfartsverket, polisen och Tullverket, att biträda vid tillsynen och lämna uppgifter om den som utövar den aktuella tillsynen begär det. Tullverkets medverkan motiveras bl.a. med att verket, genom sin nuvarande kontrollverksamhet och ordinarie arbetsuppgifter besitter värdefull kunskap om godsflöden, transportörer m.m. Dessutom arbetar verket genom den s.k. Servicetrappans säkerhetsmodul Stairsec redan i dag med hamnarna och alla aktörer i logistikflödet för att minimera riskerna för att flödet utnyttjas för bl.a. terroriständamål.

En central fråga är vad som händer för det fall tillsynsmyndigheten konstaterar att en hamn har brister i sitt skydd eller att skyddsplanens föreskrifter inte följs. Den starkaste sanktionen som finns när det gäller brister i sjöfartsskyddet i en hamnanläggning, är att anläggningen förbjuds ta emot fartyg i internationell trafik, dvs. att anläggningen stängs. En motsvarande sanktion är inte lika lämplig när det gäller en hamn. Den skulle dels kunna drabba "oskyldiga" innehavare av hamnanläggningar i hamnen, dels möjligen andra verksamhetsutövare i hamnen. Den sanktion som är lämpligast vid brister i hamnskyddet torde i stället vara ett föreläggande om undanröjande av bristen förenat med vite. Ett vitesföreläggande skall riktas mot hamnskyddsorganet vilket kan vara såväl en fysisk som en juridisk person. Den juridiska personen kan utgöras av en offentligrettslig juridisk person, i första hand är det en kommun som kan komma i fråga i förevarande fall.

Den närmare utformningen av tillsynen bör överlämnas till tillsynsmyndigheten att besluta om. Ett bemyndigande bör därför införas i lagen.

Artikel 13 innehåller dessutom ytterligare punkter om övervakning av medlemsstaternas genomförande av direktivet. Dessa behandlas dock för sig, se avsnitt 5.1.11.

5.1.9 Sambandspunkt

Förslag: Regeringen skall få bestämma vilken myndighet som skall vara sambandspunkt för hamnskyddsfrågor.

Skälen för förslaget: I artikel 12 föreskrivs att medlemsstaten skall utse en sambandspunkt för hamnskyddsfrågor. Enligt andra meningen kan denna vara densamma som sambandspunkten enligt EG-förordningen. Enligt den tredje meningen skall sambandspunkten till kommissionen överlämna en förteckning över de hamnar som faller under direktivet och meddela kommissionen om alla ändringar i förteckningen.

Sjöfartsverket bör i en kommande förordning föreslås vara sambandspunkt för hamnskyddsfrågor. Det synes vara ett naturligt val med tanke på att verket redan är sambandspunkt för sjöfartsskyddet och dessutom i denna promemoria föreslagits vara tillsynsmyndighet för hamnskyddet och den som godkänner hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. Samtliga dessa nya uppgifter som föreslås tillkomma Sjöfartsverket bör dessutom anges i 1 § förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket.

Artikel 12 första meningen bör genomföras genom en bestämmelse i lagens kapitel om bemyndiganden samt i förordningen om hamnskydd. Den andra och den tredje meningen behöver inte genomföras.

5.1.10 Erkända skyddsorganisationer

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få erkänna en skyddsorganisation.

Skälen för förslaget: I artikel 11 sägs att medlemsstaterna får utse erkända skyddsorganisationer inom ramen för direktivet, dvs. för att fullgöra direktivets syften. I artikel 6.3 och 7.4 anges att sådana organisationer får anlitas för att utföra skyddsutredningar och utarbeta skyddsplaner. En erkänd skyddsorganisation skall uppfylla vissa krav, som framgår av bilaga IV till direktivet.

Någon definition av erkänd skyddsorganisation finns inte i direktivet, utan man får söka stöd i definitionen av begreppet i EG-förordningen, dvs. ”en organisation med lämplig expertis i sjöfartsskyddsfrågor och lämplig kunskap om arbetet ombord och i hamnar och som är bemyndigad att genomföra de bedömningar, kontroller, godkännanden eller certifieringar som krävs enligt detta kapitel eller del A i ISPS-koden” (regel 1.16 i bilaga 1 till EG-förordningen).

Vad som sägs i artikeln får anses vara en självklarhet, eftersom många hamnar inte har sådan kunskap om skyddsfrågor att de själva kan genomföra arbetet. På marknaden finns dock ett stort antal konsulter, säkerhetsföretag m.m. som kan bistå hamnarna. Artikel 11 begränsar inte tillgången till dessa utomstående experter till att endast avse särskilt utsedda s.k. erkända skyddsorganisationer, men får förstås som så att endast sådana organisationer kan utföra arbetet i eget namn. Artikeln bör genomföras genom en bestämmelse där bemyndigande ges till regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att utse sådana organisationer. En definition av begreppet erkänd skyddsorganisation bör också införas i den föreslagna lagen.

5.1.11 Övervakning

<p>Förslag: Hamnskyddsorganet skall ansvara för att hamnen hålls tillgänglig för kommissionen vid dess övervakning och att kommissionen biträds. Hamnskyddsorganet och hamnskyddschefen skall bistå kommissionen och lämna de uppgifter som begärs.</p>
--

Skälen för förslaget: I artikel 13.2 och 13.3 anges att Kommissionen tillsammans med sambandspunkten skall övervaka medlemsstaternas genomförande av direktivet och att det skall ske samtidigt med de inspektioner som utförs med stöd av artikel 9.4 i EG-förordningen. Såväl bestämmelsens nödvändighet som kommissionens kompetens i sammanhanget ifrågasattes av bl.a. Sverige under direktivets framförhandlande. Svårigheterna att komma överens resulterade i att bestämmelsen infördes men med en modifierad lydelse varvid det ursprungliga ”inspections” byttes ut mot ”monitoring”. Samtidigt antogs en deklARATION i syfte att förklara begreppet och tona ner betydelsen av kommissionens rätt att övervaka.

Inom sjöfartsskyddet finns motsvarande bestämmelse i artikel 9.4 som dock är mer detaljerad än den i direktivet. Eftersom EG-förordningens bestämmelse är direktverkande i Sverige finns i lagen om sjöfartsskydd endast en bestämmelse som tillförsäkrar kommissionen rätten att bereda sig tillträde för att företa inspektionerna samt hur dessa skall verkställas. I förevarande sammanhang bör en bestämmelse finnas om att hamnskyddsorganet ansvarar för att hamnen hålls tillgänglig och att kommissionen biträds vid övervakningen.

5.1.12 Straffansvar

Förslag: Den som bryter mot bestämmelserna om hamnskydd skall kunna dömas till böter eller i vissa fall fängelse i högst sex månader. Den högsta straffskalan skall gälla för den som uppsåtligen utövar verksamhet i en hamn utan att ha en godkänd skyddsplan, uppsåtligen underlåter att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndigheten eller på annat sätt underlåter att lämna biträde samt uppsåtligen inte genomför en undersökning av bagage och gods.

Till böter skall kunna dömas den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett föreläggande som meddelats med stöd av lagen samt uppsåtligen förvarar hamnens skyddsplan i strid med lagen.

Skälen för förslaget: I artikel 17 anges att medlemsstaterna skall säkerställa att det finns effektiva, proportionella och avskräckande sanktioner för överträdelse av de nationella bestämmelser som antas i enlighet med direktivet.

Sanktionsavgifter eller straffrättsliga påföljder?

I avsnitt 5.1.8 har redan beskrivits den sanktion i form av vitesföreläggande som tillsynsmyndigheten föreslås få möjlighet att tillgripa när brister i hamnskyddet har konstaterats. Härutöver bör dock ytterligare sanktionsbestämmelser finnas för att tillförsäkra att hamnskyddet efterlevs. Frågan är inledningsvis om det är tillräckligt med ett sanktionsavgiftssystem eller om det krävs straffrättsliga påföljder. Eftersom bestämmelserna om hamnskydd har ett mycket starkt samband med sjöfartsskyddet finns det anledning att referera till vad regeringen anförde när det gällde införandet av sanktioner i det sammanhanget. Regeringen anförde därvid bl.a. följande, se prop. 2003/04:106 s. 55.

”Artikel 14 i EG-förordningen stadgar att sanktionerna vid brott mot förordningen skall vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Det är 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 eftersträvat, men också för att inte den svenska sjöfartsnäringen 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 misstänkta från 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.

[---] Regeringen är medveten om de fördelar som t.ex. ett sanktionsavgiftssystem har. Mot bakgrund av framför allt vikten av

att skyddet upprätthålls anser regeringen emellertid att ett straffrättsligt system är nödvändigt.”

Ett sanktionsavgiftssystem har som nämnts vissa fördelar jämfört med ett straffrättsligt system. Det kan t.ex. konstrueras så att sanktionerna är lätta att förutse för de berörda. Ett system med sanktionsavgifter torde också möjligen snabbare kunna leda fram till ett lagakraftvunnet avgörande. Mot sådana sanktioner talar dock direktivets syfte. Det måste anses vara oerhört viktigt att förebyggandet av terrorism och liknande handlingar inte sker på ett otillfredsställande sätt därför att avskräckande sanktioner saknas. Det bör också finnas möjlighet till frihetsberövande vid åtminstone mer allvarliga överträdelser av bestämmelserna.

De argument som anfördes för ett straffrättsligt system vid införandet av sjöfartsskyddet torde vara minst lika aktuella även när det gäller införandet av hamnskyddet. Terrorismen, bl.a. mot viktig transportinfrastruktur, har sedan sjöfartsskyddet infördes snarare fortsatt att öka i omfattning. Eftersom det inom sjöfartsskyddet finns straffbestämmelser talar starka skäl för att en likadan ordning bör gälla inom hamnskyddet. De båda regelområdena hör ihop på ett sådant sätt att skilda sanktioner dem emellan för överträdelser av samma slag och av kanske samma person skulle få märkliga konsekvenser.

Sanktionssystemet i lagen om sjöfartsskydd har i sin tur systemet i fartygssäkerhetslagen (2003:364) som förebild. I den lagen finns straffbestämmelser för överträdelser av en stor del av bestämmelserna. Vid en jämförelse av de överträdelser som kan straffbeläggas enligt fartygssäkerhetslagen framstår överträdelser av de nu aktuella bestämmelserna om hamnskydd avsevärt mer angelägna att förena med straffrättsliga åtgärder.

Mot bakgrund av detta kan således inte ett sanktionssystem med enbart avgifter anses som tillräckligt för att uppnå syftet med direktivet, utan det bör införas ett straffrättsligt system.

Påföljder

De föreslagna straffbestämmelserna följer den struktur som råder inom sjöfartsskyddet vilka i sin tur som ovan nämnts har sina motsvarigheter i fartygssäkerhetslagen.

Som en allvarlig överträdelse av hamnskyddsbestämmelserna, där fängelse bör ingå i straffskalan, måste anses vara att den som ansvarar för hamnverksamheten utövar denna utan att ha en godkänd skyddsplan. Om en godkänd skyddsplan inte finns innebär det att hamnen i fråga inte har något godkänt hamnskydd. Motsvarande bestämmelse finns i 23 § 4 lagen om sjöfartsskydd beträffande hamnanläggningsinnehavare som uppsåtligt använder hamnanläggningen (betjäna ett fartyg som omfattas av sjöfartsskyddsreglerna) utan att ha en godkänd skyddsplan. Detsamma bör gälla den som uppsåtligt underlåter att hålla hamnen tillgänglig för tillsynsmyndigheten eller om biträde inte lämnas vid tillsynen. Ett sådant agerande innebär att osäkerhet uppstår huruvida hamnskyddet fungerar i enlighet med hamnens skyddsplan och tillämpliga bestämmelser. Motsvarande bestämmelse finns i 23 § 8 p lagen om sjöfartsskydd. Slutligen bör även den situationen att en undersökning av bagage och gods enligt bestämmelserna i 5 kap. 1 och 2 §§ eller som beslutats med stöd av 3 kap. 3 § inte genomförs falla inom denna straffskala, dvs. böter eller fängelse i högst sex månader. Syftet med undersökningarna är att, utan att misstanke om brott föreligger, kunna förhindra att bl.a. vapen förs in i hamnarna. Om inte undersökningarna sker med den frekvens eller på det sätt som ansetts nödvändigt och därmed fastställts i skyddsplanerna äventyras hamnens säkerhet. Det måste därför anses viktigt att sådan underlåtelse beivras. Motsvarande bestämmelse finns i 23 § 10 p lagen om sjöfartsskydd.

Enbart bötesstraff bör kunna utdömas mot den som bryter mot ett föreläggande som har meddelats med stöd av 6 kap. 8 §. En delvis motsvarande bestämmelse finns i 22 § lagen om sjöfartsskydd. I den paragrafen straffbeläggs dock även överträdelser av ett meddelat förbud att betjäna fartyg. Detta ansågs i det sammanhanget som en så allvarlig överträdelse att fängelse

infördes i straffskalan i den lagen. En överträdelse av ett meddelat föreläggande i den nu föreslagna lagen om hamnskydd är dock inte av lika allvarlig art, varför böter får anses som en tillräcklig påföljd. En straffrättslig påföljd bör dock endast bli aktuell om föreläggandet inte förenats med vite. I allmänhet är ett föreläggande förenat med vite ett effektivt sanktionsmedel. Det är dessutom ofta mer ändamålsenligt när det riktas mot juridiska personer. För det fall föreläggandet inte förenats med vite bör dock straffansvar finnas. Sanktionssystemet är i detta sammanhang det gängse inom flera andra sjöfartsförfattningar.

Enbart bötesstraff bör slutligen kunna utdömas mot den som uppsåtligen förvarar hamnens skyddsplan i strid med 4 kap. 7 §. Bestämmelsen att skyddsplanen skall förvaras så att obehöriga inte får tillgång till den, måste anses straffvärd på föreslaget sätt för att beivra att skyddsplanen hamnar i orätta händer, vilket annars skulle kunna undergräva hela det skydd som hamnen utarbetat. En motsvarande bestämmelse finns i 24 § 3 p lagen om sjöfartsskydd.

Även om samtliga nu föreslagna straffbestämmelser har sin motsvarighet i sjöfartsskyddet skall det noteras att antalet sådana bestämmelser i den författningen är avsevärt flera till antalet. Skälet är inte bara att sjöfartsskyddet vänder sig till såväl fartyg som hamnanläggningar utan också för att de områden som hamnskyddet omfattar inte kan anses vara lika känsliga ur terroristsynpunkt som hamnanläggningarna, varför en lika avskräckande reglering inte är nödvändig.

5.1.13 Sekretess och säkerhetskontroll

I artikel 16 regleras, för det första, frågor om sekretess. Formuleringarna är desamma som i artikel 12 i EG-förordningen, nämligen att kommissionen skall vidta lämpliga åtgärder enligt kommissionens beslut 2001/844/EG, EKSG, EURATOM¹, för att från sekretessynpunkt skydda information,

¹ EGT L 317, 3.12.2001, s. 1.

som kommissionen har tillgång till eller som tillställs kommissionen av medlemsstaterna och att medlemsstaterna skall vidta likvärdiga åtgärder.

Bestämmelsen behöver givetvis endast genomföras i nationell rätt till den del den riktar sig till medlemsstaterna. Detta bör ske genom ändringar i sekretesslagen (1980:100) och bilagan till sekretessförordningen (1980:657). Motsvarande ändringar gjordes i dessa författningar i samband med sjöfartsskyddets ikraftträdande. Ändringen behandlas i avsnitt 5.3.1.

För det andra innehåller artikel 16 en bestämmelse om att personal som genomför skyddsinspektioner eller handhar sekretessbelagd information inom ramen för direktivet skall genomgå en lämplig säkerhetsprövning. Den personal som kommer att handha skyddsutredningar och skyddsplaner på Sjöfartsverket är redan säkerhetskontrollerad genom den säkerhetsklassning inom myndigheten som skett enligt säkerhetskyddslagen (1996:627). Bestämmelsen är således redan genomförd i den delen.

5.1.14 Ikraftträdande, genomförande m.m.

Ytterligare bestämmelser som inte behöver genomföras alternativt inte behöver lagstiftning finns i artiklarna 18–21. Till exempel föreskrivs i artikel 18 inom vilken tid medlemsstaterna skall sätta i kraft de författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Detta sker på gängse sätt genom en fotnot i ingressen och ikraftträdandebestämmelserna till i den föreslagna lagen och förordningen. Här är dock värt att särskilt notera det förhållandet att alla bestämmelser i lagen inte bör börja tillämpas samtidigt. Enligt artikel 18 skall direktivet vara genomfört senast arton månader efter att det trätt i kraft, dvs. troligen senast under maj månad 2007. (Eftersom direktivet ännu inte har offentliggjorts har det inte heller trätt i kraft varför det inte går att fastslå vilket datum direktivet senast skall vara genomfört.) Vid den tidpunkten skall alltså hela hamnskyddet vara på plats

vilket innebär bl.a. att hamnskyddsplaner skall vara upprättade och godkända. För att detta skall vara möjligt krävs att de bestämmelser i vilka föreskrivs skyldigheten att upprätta hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner tillämpas tidigare än de andra. För att detta i sin tur skall vara möjligt krävs att Sjöfartsverket bemyndigats att meddela föreskrifter om bl.a. innehållet i utredningarna och planerna. Lagen kommer således att behöva träda i kraft vid två olika tillfällen, dels den 1 januari 2007 och dels kring månadskiftet april/maj 2007.

Artikel 19 som handlar om utvärderingsrapport från kommissionen, artikel 20 om ikraftträdandedatum och artikel 21 om direktivets mottagare behöver inte genomföras.

5.1.15 Övriga nödvändiga bestämmelser i lagen

5.1.15.1 Avgifter

Förslag: Statens kostnader för hamnskyddet skall täckas av avgifter.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om avgifter.

Skälen för förslaget: I regeringens uppdrag till Sjöfartsverket om att utreda hur direktivet om ökat hamnskydd skulle kunna genomföras i svensk rätt angavs att systemet skall vara självfinansierande och inte leda till några merkostnader för myndigheterna. De kostnader som staten kommer att drabbas av är kostnaden för tillsyn av efterlevnaden av reglerna och andra kostnader inom ramen för myndigheternas uppgifter samt kostnaden för uppgiften att besluta om skydds nivåer. Vad först gäller den sistnämnda uppgiften, som föreslagits tillkomma Rikspolisstyrelsen, har denna när det gäller sjöfartsskyddet, liksom biträdesskyldigheten vid den tillsynen, ansetts vara en del av det ansvar för polisiärt arbete som styrelsen redan har. När det gäller kostnaden för tillsynen av efterlevnaden av hamn-

skyddsreglerna föreslås i Sjöfartsverkets rapport att denna på samma sätt, i vart fall till större delen, skall finansieras genom att avgifter för tillsynen tas ut av dem som skall inrätta skyddet, dvs. hamnarna.

Några andra myndigheter än Sjöfartsverket och Rikspolisstyrelsen har inte föreslagits få några egna uppgifter inom hamnskyddet.

En bestämmelse om att statens kostnader för hamnskyddet skall täckas av avgifter som tas ut för de hamnar som är föremål för tillsynen av hamnskyddsreglernas efterlevnad bör därför införas, företrädesvis i kapitlet om tillsyn. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör dessutom få meddela föreskrifter om avgifter till staten för hamnskyddet.

5.1.15.2 Överklagande m.m.

Förslag: Beslut enligt lagen skall få överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslaget: Beslut som fattas med stöd av lagen bör kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. De beslut det är fråga om är beslut om föreläggande att avhjälpa brister eller uppfylla bristande krav, beslut att inte godkänna förslag till skyddsutredning och beslut om att inte godkänna en hamnskyddsplan. Även om en överprövning av sistnämnda beslut bör vara möjlig kan det många gånger komma att ligga i hamnens intresse att i stället modifiera sin skyddsplan enligt de anvisningar som den beslutande myndigheten ger. Med hänsyn till de tidsfrister som råder för genomförandet av ett EG-direktiv i den nationella lagstiftningen kommer tiden för utarbetande och godkännande av i vart fall de initiala skyddsplanerna att vara mycket begränsad. En överprövning av ett beslut om att inte godkänna en hamnskyddsplan skulle, med hänsyn till de handläggningstider som råder i domstolarna, kunna äventyra hamnarnas genomförande av hamnskyddet i tid.

När det gäller sådana beslut som kan komma att fattas med stöd av det föreslagna kapitel 5 om undersökning och kontroll är dessa däremot av sådan art att överklagbarhet inte aktualiseras.

Vid överklagande till kammarrätten bör krävas prövningstillstånd enligt gängse ordning.

5.1.15.3 Tystnadsplikt

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

1. skyddet i hamnen,
2. yrkeshemligheter eller arbetsförfaranden,
3. enskildas ekonomiska eller personliga förhållanden, eller
4. förhållanden av betydelse för rikets säkerhet.

Den som har utfört 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 hamnskyddsutredningar utarbetas och hamnskyddsplaner godkänns kan underrättelseuppgifter och annan hemlig information komma att vara viktiga beståndsdelar. De personer som tar del av utredningarna och planerna 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 lagen om sjöfartsskydd och fartygssäkerhetslagen.

Likaså bör en tystnadsplikt införas för den som kontrollerar bagage och gods. Det är inte uteslutet att de som utför kontrollerna får del av uppgifter som av personliga eller ekonomiska skäl inte bör röjas.

För det allmännas verksamhet gäller sekretesslagens bestämmelser. I avsnitt 5.3.1 föreslås en ändring i sekretesslagen för att kunna hemlighålla uppgifter som lämnar eller kan bidra

till upplysning om säkerhets- eller bevakningsuppgifter inom hamnskyddet om det kan antas att syftet med åtgärden motverkas om uppgifter röjs. Likaså föreslås en ändring i bilagan till sekretessförordningen (1980:657).

För brott mot tystnadsplikt föreskrivs ansvar i 20 kap. 3 § brottsbalken. En hänvisning till detta lagrum bör därför finnas med i lagen om hamnskydd.

5.2 En ny förordning

Många av de i avsnitt 5.1 föreslagna bestämmelserna innebär att direktivet om ökat hamnskydd skall genomföras i form av föreskrifter på myndighetsnivå. För att möjliggöra detta krävs bemyndigande dels i lagen, dels i en förordning. I förordningen bör även regleras bl.a. utpekandet av Sjöfartsverkets funktioner och vissa förhållanden avseende tillsynen.

5.3 Ändringar i befintliga författningar

5.3.1 Sekretessbestämmelser

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

Skälen för förslaget: I 5 kap. 2 § sekretesslagen finns en bestämmelse enligt vilken sekretess gäller för uppgift som lämnar eller kan bidra till upplysning om säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på bl.a. den civila sjöfarten och den civila luftfarten om det kan antas att syftet med åtgärderna motverkas om uppgiften röjs. Bestämmelsen tillkom inför sjöfartsskyddets införande, i syfte att kunna hemlighålla uppgifter i bl.a. skyddsutredningar och skyddsplaner, (prop. 2003/04:58).

Eftersom samma skyddshänsyn ligger bakom hamnskyddssystemet bör givetvis samma möjlighet till hemlighållande av uppgifter finnas även i detta sammanhang. Skyddsplanerna kan t.ex. innehålla uppgifter om vilka övervakningsåtgärder som skall vidtas och i vilken omfattning bagage och gods skall undersökas. Om sådana uppgifter skulle vara åtkomliga för var och en skulle syftet med hamnskyddet komma att motverkas. Bestämmelsen i 5 kap. 2 § sekretesslagen bör därför ändras så att där nämnda uppgifter även inom hamnskyddet innefattas.

I 16 kap. 1 § sekretesslagen finns de tystnadsplikter uppräknade som har företrädare framför principen om meddelarfrihet, dvs. rätten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar. Den tystnadsplikt som gäller enligt 5 kap. 2 § sekretesslagen begränsar meddelarfriheten. Såsom angetts skulle hela syftet med hamnskyddet motverkas om uppgifter i skyddsplanerna som kan äventyra säkerheten i hamnarna kom till allmän kännedom. Det är därför naturligtvis av största vikt att sådana uppgifter inte publiceras. Den tystnadsplikt som följer av det föreslagna tillägget bör således ha företräde framför meddelarfriheten. Så som 16 kap. 1 § sekretesslagen är utformad blir detta automatiskt resultatet av en ändring i 5 kap. 2 § varför någon ändring av den förstnämnda paragrafen inte behövs.

5.3.2 Ordningslagen

<p>Förslag: I ordningslagen (1993:1617) skall hänvisas till bestämmelserna om ordning i 5 kap. i lagen om hamnskydd.</p>

Skälen för förslaget: I avsnitt 5.1.6.3 har föreslagits en ordningsbestämmelse i lagen om ökat hamnskydd. I ordningslagen finns bestämmelser om ordning och säkerhet. Som en upplysning om att vissa bestämmelser om ordning finns i lagen om hamnskydd bör en hänvisning göras i ordningslagen.

5.3.3 Förordningen med instruktion för Sjöfartsverket

Förslag: Sjöfartsverket skall få till uppgift att utöva tillsyn över hamnskyddet och ha samordningsansvaret för hamnskyddet. Uppgifterna skall utföras av chefen för Sjöfartsinspektionen som då skall ansvara för och besluta i frågor över hamnskyddet.

Skälen för förslaget: Enligt förslagen i denna promemoria kommer Sjöfartsverket att få ett flertal uppgifter inom hamnskyddet. Förordningen (1995:589) med instruktion för Sjöfartsverket bör därför ändras så dessa nya uppgifter ingår bland verkets övriga.

5.3.4 Säkerhetsskyddsförordningen

Förslag: Registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1993:627) skall få göras i fråga om person som skall förordnas enligt 5 kap. 3 § lagen om hamnskydd. Registerkontroll beslutas av den myndighet som förordnar personen.

Skälen för förslaget: Behöriga att undersöka bagage och gods kommer, förutom polismän, även andra särskilt utsedda personer som förordnats av en polismyndighet att vara. Inom sjöfartsskyddet gäller samma ordning. Polismyndigheten har i det sammanhanget ansett en registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagstiftningen vara nödvändig inför förordnandet av de särskilt utsedda personerna. Samma bedömning kan förmodas komma att göras när det gäller förevarande förslag vilket kräver en ändring i säkerhetsskyddsförordningen (1996:633).

6 Kostnader och andra konsekvenser

6.1 Myndigheterna

6.1.1 Sjöfartsverket

Sjöfartsverket kommer enligt förslagen i promemorian att få huvudansvaret för hamnskyddet och därmed nya uppgifter. Det föreslås också att uppgifterna inom Sjöfartsverket skall utföras av Sjöfartsinspektionen.

Sjöfartsverkets arbete påbörjas genom att verket är den myndighet som skall granska och godkänna hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner. Det rör sig inledningsvis om cirka 150 hamnars skyddsutredningar varav dock inte alla kan förmodas falla under lagens hela tillämpning och därmed behöva gå vidare med skyddsplanerna.

Sjöfartsverket föreslås också vara ansvarigt för tillsynen över efterlevnaden av lagens bestämmelser. Tillsynen skall utföras vid förrättningar i form av inspektioner och periodiska besiktningar och bör i möjligaste mån samordnas med redan befintlig tillsyn.

Sjöfartsverket föreslås också få uppgiften att vara sambandspunkt för hamnskyddet vilket innebär att svara för de kontinuerliga kontakterna med kommissionen med tillhörande uppgifter.

Enligt förslaget i promemorian skall statens kostnader för hamnskyddet finansieras på samma sätt som sjöfartsskyddet, dvs. med avgifter som tas ut av användarna. Alla kostnader

kommer emellertid förmodligen inte att kunna täckas av avgifterna, men några exakta belopp är inte möjliga att beräkna. Även om samordningen med tillsynen inom övriga områden bidrar till effektivisering av arbetsinsatser kan Sjöfartsverket komma att behöva anställa ytterligare personer för att utföra de nya uppgifterna.

6.1.2 Polisen

Polisen föreslås i denna promemoria få uppgiften att besluta om skyddsnivåer i hamnarna. Samma uppgift har redan tilldelats polisen när det gäller skyddsnivåerna inom sjöfartsskyddet. Upparbetade kanaler för inhämtande av information och spridning av sådan finns således redan, vilket innebär att den nya uppgiften inte blir särskilt betungande. Ett beslut om skyddsnivå aktualiseras ju dessutom först när den normala situationen, dvs. skyddsnivå 1, ändras. Mot bakgrund av erfarenheten under den tid sjöfartsskyddet varit i kraft kan man anta att beslut om höjning av skyddsnivån i hamnarna inte kommer att aktualiseras särskilt ofta. När skyddsnivån väl höjs torde detta innebära att polisiära insatser erfordras. Sådana hade i så fall dock krävts även hamnskyddet förutan, varför det nya regelverket inte kan anses medföra ytterligare belastning för polisen i det sammanhanget.

Polisen föreslås också få en skyldighet att biträda tillsynsmyndigheten vid tillsynen om myndigheten begär det. I vilken omfattning sådant biträde kan komma att behövas är omöjligt att förutse. I förslaget har även öppnats för en möjlighet för polisen och Sjöfartsverket att överenskomma om att tillsynsuppgifter läggs på polisen. Huruvida detta kommer att realiseras är osäkert, men en tänkbar uppgift som lämpligen skulle kunna tillkomma polisen är utförande av övningar i enlighet med bilaga III till direktivet. För det fall någon tillsynsuppgift läggs på polisen kommer det föreslagna avgiftssystemet även den tillgodo.

Slutligen har i promemorian föreslagits att polisen skall ha möjlighet att utföra undersökningar av bagage och gods och

identitetskontroller. I praktiken kommer emellertid sannolikt dessa uppgifter att till allra största delen skötas av hamnens egen personal, alternativt inhyrd sådan. Undersökningar och kontroller kommer vidare att aktualiseras först vid en förhöjd skyddsnivå, vilket, som ovan beskrivits, ändå skulle generera polisiära insatser. Arbetet med att förordna särskilt utsedda personer liksom att leda dessa i deras arbetsuppgifter sker redan i dag inom såväl sjöfartsskyddet som luftfarten, varför sedan lång tid etablerade rutiner redan finns inom polisens organisation. Följaktligen har begreppet ”polismans ledning” i detta sammanhang samma innebörd som inom sjö- och luftfartsskyddet, nämligen följande. Den som utsetts särskilt har i utförandet av undersökningarna såväl en avrapporteringsskyldighet som ett lydnadsförhållande till polisen. Polisen har därmed ansvaret för de fortsatta rättsliga förfarandena som en undersökning kan föranleda, vilket bl.a. kan innebära åtgärder som inte ingår i den särskilt utseddes befogenheter. Polisen måste vidare finnas tillgänglig för att kunna göra vissa bedömningar och ge den särskilt utsedde anvisningar och stöd liksom även direktiv i undersökningsarbetet vilka denne har att följa. Kontaktkanaler måste därför utarbetas. Polisen skall även kunna överta undersökningen eller åtgärder som undersökningen föranlett. I normalfallet, när det gäller hamn- och sjöfartsskyddet, sker ledningen på distans och så länge undersökningarna inte avviker från rutinerna finns det ingen anledning att kontakta polisen.

För att finansiera arbetet med att förordna särskilt utsedda personer finns det en möjlighet för polisen att ta ut en avgift. Polisens befintliga anslagsramar påverkas därför inte av förslaget, vare sig när det gäller denna del eller i sin helhet.

6.1.3 Tullverket

Tullverket har i promemorian föreslagits få en skyldighet att biträda tillsynsmyndigheten vid tillsyn om detta begärs. En likadan biträdesskyldighet finns redan när det gäller tillsyn enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364) och lagen (2004:487) om

sjöfartsskydd, men har inte blivit aktuell under i vart fall det senaste decenniet (avseende fartygssäkerhetslagen). Mot bakgrund av att biträde avseende hamnskyddet inte kan antas aktualiseras i större omfattning än avseende de nämnda regelverken är en sannolik uppskattning därför att biträde avseende hamnskyddet inte kommer att begäras annat än ytterst sällan.

Det har även föreslagits att när det gäller kontroll av gods som står under tullövervakning, kontrollen skall ske i samråd med Tullverket. Inte heller detta samråd kan tänkas generera märkbara merkostnader eller merarbete.

Några särskilda kostnader torde således inte komma att uppstå för Tullverket. De befintliga anslagsramarna påverkas därmed inte.

6.1.4 Åklagarna och domstolarna

6.1.4.1 Allmänna domstolar och åklagare

Vid en bedömning av den nya lagens påverkan på allmänna domstolar och åklagare kan det, trots den relativt korta tid lagen om sjöfartsskydd varit i kraft, vara av värde att peka på att enligt Brottsförebyggande rådets (BRÅ) statistikuppgifter avseende år 2004 och de sju sjörättsdomstolarnas egna uppgifter avseende år 2005 har *inga* brottmål enligt den lagen registrerats. Mot bakgrund härav och med tanke på det stora antal fartyg och hamnanläggningar som den lagen trots allt omfattar är det en rimlig bedömning att arbetsbelastningen för de allmänna domstolarna och åklagarna med anledning av den nu föreslagna lagen om hamnskydd endast torde kunna öka ytterst marginellt. I den bedömningen läggs även det förhållandet att den föreslagna lagen innehåller endast en bråkdel av antalet straffbestämmelser som ingår i lagen om sjöfartsskydd.

6.1.4.2 Allmänna förvaltningsdomstolar

De olika beslut som kan fattas enligt den föreslagna lagen och därefter överklagas är inte särskilt omfattande till sitt antal. Det är fråga om tre olika sorters beslut. Såsom angetts i avsnitt 5.1.15.2 kan det vara i såväl hamnskyddsorganets som den beslutande myndighetens intresse att, i stället för ett beslut om att inte godkänna skyddsplanen, genom en dialog söka överkomma de brister som förslaget till skyddsplan innehåller. På så sätt undviks även behovet att överklaga beslutet.

Även om det inte går att på förhand bedöma exakt hur många mål vid förvaltningsdomstolarna som den nya lagen kommer att generera kan man ändå förhållandevis säkert utgå från att det rör sig om ett mycket litet antal. En jämförelse även här med omfattningen av mål som rör överklagade beslut enligt lagen om sjöfartsskydd stöder denna bedömning. Enligt uppgifter från Domstolsverket har endast *ett* mål registrerats vid länsrätt sedan lagen trädde i kraft. Vid den jämförelsen skall man även ha i åtanke att de olika slags beslut som kan fattas enligt den lagen är avsevärt fler än enligt den nu föreslagna. En rimlig bedömning är därför att de allmänna förvaltningsdomstolarna inte kommer att påverkas annat än i mycket liten omfattning av den föreslagna lagen om hamnskydd.

6.2 Hamnarna

6.2.1 Allmänt för alla hamnar

Hamnarna kommer av naturliga skäl att påverkas i hög grad av hamnskyddsreglerna. Påverkans omfattning kommer dock att variera beroende på hamnens storlek, verksamhet, geografiskt läge, vilka andra verksamheter som finns inom dess område m.m. Eftersom hamnskyddet är ett andra steg i det förebyggande säkerhetsarbetet efter sjöfartsskyddet är emellertid en stor del av arbetet gjort på så sätt att nytta skall dras av befintliga skyddsåtgärder och samordning mellan regelverken ske. Inga hamnar

som inte redan varit föremål för sjöfartsskyddsåtgärder inom en hamnläggning på området kommer att omfattas av hamnskyddet. Man kan också utgå från att vissa uppgifter kommer att utföras av samma personer och på samma sätt inom de båda regelverken.

Uppgiften att fastställa hamnens gränser kan möjligen bli en komplicerad fråga för i vart fall större hamnar med många hamnanläggningar. Såsom beskrivits i promemorian kan stöd hämtas i t.ex. planläggningsbeslut eller hamnordningar eller andra sammanhang där hamngränserna fastställts.

Arbetet med att utföra hamnskyddsutredningar och utarbeta hamnskyddsplaner kan tyckas stort på så sätt att de detaljerade föreskrifterna i bilagorna I och II till direktivet är relativt omfattande. Återigen skall det dock erinras om att det huvudsakliga arbetet redan skett inom ramen för sjöfartsskyddet, att hänvisning kan ske till befintliga säkerhets- och skyddssystem och att utredningarna och planerna sakligt sett inte är särskilt komplicerade att utföra.

Givetvis kommer dock en icke föraktlig tidsåtgång att krävas såväl innan samtliga bestämmelser skall börja tillämpas som därefter. Detta är en kostnad som hamnarna själva måste stå för. Detsamma gäller kostnaderna för de fysiska och organisatoriska åtgärder som måste vidtas. Exakta belopp är omöjliga att beräkna bl.a. beroende på att åtgärderna varierar stort från hamn till hamn vilket i sin tur beror på innehållet i skyddsutredningen och skyddsplanen. Viss ledning kan dock givetvis hämtas från kostnaderna för sjöfartsskyddet – vilka hamnarna själva har bäst uppfattning om.

6.2.2 Särskilt om kommunerna

Eftersom de flesta hamnarna, åtminstone delvis, är kommunalt ägda, blir kommunerna engagerade i hamnskyddet på ett icke oväsentligt sätt. Detta är ofrånkomligt eftersom direktivet om hamnskydd måste genomföras i svensk rätt och i Sverige finns kommunalt ägda hamnar. I egenskap av den som ansvarar för

verksamheten i hamnen och utövar det avgörande inflytandet över hamnens drift, dvs. som hamninnehavare, är kommunen föreslagen att bli hamnskyddsorgan med vissa lagstadgade uppgifter att utföra och därtill knutet ansvar. Vem eller vilken verksamhetsform inom kommunen som rent faktiskt kommer att fullgöra uppgifterna kommer att variera från fall till fall. För de kommunala hamnar i vilka verksamheten inte drivs i bolagsform utan av en kommunal förvaltning och där flera hamnanläggningar finns, är det möjligt att förvaltningen/nämnden blir hamninnehavare och därmed hamnskyddsorgan.

Förutom att fullgöra de uppgifter som tillkommer alla hamnar som faller inom lagens tillämpningsområde föreslås en skyldighet finnas för hamnarna att, beroende på ägarförhållandena, samråda med kommun eller länsstyrelse. I de fall samråd skall ske med kommuner får lämpliga organisationsformer inom kommunens olika ansvarsområden utarbetas och användas.

Uppgiften att med stöd av ordningslagen (1993:1617) meddela föreskrifter om ordning och säkerhet i hamnarna finns redan i dag. Det merarbete som tillkommer med anledning av hamnskyddet torde vara av mindre omfattning. Det är till och med mycket möjligt att dessa föreskrifter för vissa hamnar redan är tillräckliga när det gäller att tillgodose de krav som hamnskyddet ställer på hamnarna. Oavsett omfattningen av såväl föreskriftsarbetet som samrådsskyldigheten, kommer dessa uppgifter dessutom att till allra största delen utföras under en begränsad period i tiden närmast innan samtliga bestämmelser i den föreslagna lagen skall tillämpas. Därefter kommer föreskriftsarbete endast att ske om behov finns vid uppdateringar av skyddsplanerna. Detsamma gäller samrådsskyldigheten.

6.3 Länsstyrelserna

Länsstyrelserna föreslås inte få några nya, självständiga uppgifter inom hamnskyddet, men berörs ändå indirekt i två avseenden. I avsnitt 5.1.3 och 5.1.6.4 har redogjorts för att den i dag befintliga rätten enligt ordningslagen för bl.a. länsstyrelser att meddela

föreskrifter om ordningen och säkerheten i en hamn kan användas för hamnskyddets syften. Denna rätt finns dock redan och ingår därför i länsstyrelsernas ordinarie arbetsuppgifter. Vad som möjligen kan komma i fråga med anledning av hamnskyddet är att utöka redan befintliga föreskrifter. Det är emellertid mycket möjligt att de föreskrifter som i dag gäller för många hamnar också är tillräckliga när det gäller att tillgodose de krav på ordning och säkerhet som hamnskyddet ställer på hamnarna. Huruvida den i dag befintliga föreskriftsrätten i praktiken kommer att leda till några ökade arbetsuppgifter är således inte möjligt att avgöra i dag.

Vidare har i avsnitt 5.1.6.4 föreslagits att hamnskyddsorganen för de hamnar som inte är kommunala eller kommunalt helägda skall vara skyldiga att samråda med länsstyrelsen vid utarbetandet av hamnskyddsplanerna. Syftet med samrådet anges därvid vara att se till att de eventuella föreskrifter som bl.a. länsstyrelsen har rätt att utfärda enligt ordningslagen blir så effektiva och ändamålsenliga som möjligt. Samrådet bör därför kunna begränsas till de delar av skyddsplanen som avser sådan verksamhet eller sådana åtgärder som på något sätt omfattas av de föreskrifter som länsstyrelsen utfärdar enligt ordningslagen. Samråden torde därför inte behöva bli särskilt omfattande. Eftersom länsstyrelsens utfärdande av föreskrifter för hamnar enligt ordningslagen dessutom ändå kräver hamnens medverkan på något sätt (jfr 27 § verksförordningen [1995:1322]) är det inte säkert att utarbetandet av skyddsplanerna enbart kommer att medföra några ökade arbetsuppgifter för länsstyrelserna.

Det skall noteras att oavsett omfattningen av såväl föreskriftsarbetet som samrådsskyldigheten, kommer dessa uppgifter att i likhet med kommunernas motsvarande uppgifter i så fall behöva utföras företrädesvis under en begränsad tidsperiod. Samtliga bestämmelser i den föreslagna lagen är föreslagna att träda i kraft och tillämpas senast fr.o.m. den 1 maj 2007 och det är i tiden dessförinnan som länsstyrelsernas eventuella arbete måste ske för att hela hamnskyddet skall vara uppfyllt i tid. Det löpande

arbete som därefter kan komma att ske aktualiseras i så fall om och när behov av ändring av föreskrifterna uppkommer.

Av det ovanstående har framkommit att det i dag delvis råder osäkerhet om omfattningen och tillämpningen av det kommande hamnskyddet när det gäller länsstyrelsernas eventuella medverkan. Det fortsatta arbetet såväl inom regeringskansliet som på myndighetsnivå, framför allt hos Sjöfartsverket, kommer emellertid att ge ett bättre och mer omfattande underlag för bedömningen av vilket arbete som kommer att behöva utföras av länsstyrelserna med anledning av den nya lagstiftningen. En fortsatt beredning av förslagen i detta avseende kräver därför, med vederbörlig hänsyn till remissutfallet, att förslagen ses över och en uppdaterad bedömning görs av hur omfattande länsstyrelsernas arbete kan komma att bli.

6.4 Allmänheten

När normalsituationen råder kommer allmänheten sannolikt inte att annat än i mycket liten utsträckning märka att hamnskyddet har införts. Exempel på åtgärder som då kan komma att vidtas är en viss omdirigering av gång- och motortrafik och att vissa områden – åtminstone tidvis – kan få begränsat tillträde. Företrädesvis först vid en förhöjd skyddsnivå kan den som vistas inom ett hamnområde komma att utsättas för identitetskontroll, få sitt bagage undersökt eller på annat mer påtagligt sätt bli föremål för skyddsåtgärder. Varje hamns skyddsåtgärder är dock unika för just den hamnen varför hamnskyddets påverkan på allmänheten kommer att variera.

6.5 Jämställdhet och miljöeffekter

Hamnskyddet kommer inte att ha någon inverkan på jämställdheten. Inte heller förväntas några särskilda miljöeffekter uppnås.

Bilaga 1

Bilaga 2

Bilaga 3

