

Datum
2025-01-13

Diarienummer
Utr 2024/63

Ert diarienummer
KN2024/02004

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Trafikanalys yttrande över Verkställbara tvångsmedel mot fartyg inom EU:s utsläppshandelssystem

Sammanfattande bedömning

Trafikanalys anser det väl motiverat att beslut om avvisning eller kvarhållande av fartyg eller om förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn ska kunna förenas med vite. Vi delar också uppfattningen att det behövs kompletterande regler för att säkert kunna verkställa sådana beslut. Det finns dock några grundläggande oklarheter kring vilka fartyg som omfattas som bör klargöras i förslaget. Den modell som föreslås torde fungera, men Trafikanalys kan också se en annan, administrativt enklare och sannolikt mer resurseffektiv väg att gå. Under alla omständigheter bör även Sjöfartsverket underrättas när beslut i enlighet med förslaget fattas.

Trafikanalys synpunkter på förslagen

Bakgrund

Riksdagen har genom lagen om vissa utsläpp av växthusgaser (SFS 2020:1173) beslutat att regeringen får meddela föreskrifter avseende beslut om avvisning och kvarhållande av fartyg och förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn om de inte fullgjort sina skyldigheter enligt EU:s utsläppshandelssystem. Regeringen har genom förordningen (SFS 2020:1180) givit Transportstyrelsen i uppdrag att vid behov fatta sådana beslut.

För att göra styrningen komplett krävs också reglering av verkställandet av tvångsmedel mot fartyg. Det kan i extrema fall av ohörsamhet handla om att ett fartyg prejas eller bordas. Promemorian presenterar ett sådant förslag.

Några grundläggande oklarheter

Vad Trafikanalys kan förstå innebär aktuellt EU-direktiv att beslut om avvisning av ett enskilt fartyg med automatik omfattar alla rederiets fartyg:

”Som följd av ett sådant avvisningsbeslut ska varje medlemsstat ... vägra tillträde till samtliga sina hamnar för de fartyg som står under det berörda rederiets ansvar” (artikel 16 punkt 11a).

Detta bör innebära att avvisningsbeslut inte endast riktas mot de av rederiets fartyg som ingår i utsläppshandelssystemet, utan i förekommande fall även torde kunna omfatta rederiets mindre fartyg.

Huruvida detta stämmer bör klargöras. Beroende på de ställningstaganden som görs kan det i de enskilda fallen krävas visst utredningsarbete för att klargöra vilka fartyg som står under berörda rederiers ansvar och som de facto berörs av svenska och utländska beslut.

Förslaget framstår i övrigt som tydligt

Den författningstext som föreslås är tydlig, begränsad och utformas som ett tillägg till den befintliga lagen om vissa utsläpp av växthusgaser. Utformningen förefaller rimlig också då de myndigheter som ges roller i förfarandet (Polismyndigheten, Kustbevakningen samt Mark- och miljödomstolarna) redan har liknande författningsreglerade uppgifter. De har även kompetens och kapacitet att hantera dem.

Trafikanalys ser i det här perspektivet också positivt på att förslaget gör det möjligt att förena beslut om aktuella tvångsmedel med vite. Det ger fartygsägare ytterligare ett incitament att sköta sina förpliktelser inom utsläppshandelssystemet och bidrar till att begränsa antalet ärenden som kommer så långt som till tvångsmedel.

Väl motiverat att inte tillämpa tvångsmedel för avvisning

Det förefaller också väl motiverat att av säsäkerhetsskäl inte verkställa en avvisning av fartyg med tvångsmedel, utan att begränsa förslaget till kvarhållande av fartyg och förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn.

Sjöfartsverket bör underrättas om beslut om tvångsmedel

I promemorians författningskommentar framhålls avsikten att införa krav på att den beslutande myndigheten underrättar Polismyndigheten och Kustbevakningen när ett beslut om tvångsmedel fattats. På annat ställe i promemorian framhålls att det också är viktigt att Sjöfartsverket får information om de beslut om tvångsmedel som fattas. Trafikanalys delar den uppfattningen.¹

Det är viktigt att Sjöfartsverket har kännedom om beslut om tvångsmedel för att på lämpligt sätt kunna beakta det i sin verksamhet främst vid lotsning, sjötrafiktjänst (VTS) och isbrytning. Sjöfartsverket bör således adderas till den grupp myndigheter som enligt författningskommentaren ska underrättas när ett beslut om tvångsmedel fattats.

En annan väg att gå

En administrativt enklare, och förmodligen mer resurseffektiv, väg att gå vore att staten beslutar att inte tillhandahålla lots, inklusive biträde av lots² eller lotsdispens kopplad till fartyg som berörs av Transportstyrelsens beslut om kvarhållande eller förbud att anlöpa svensk hamn till följd av att de inte fullgjort sina skyldigheter enligt EU:s utsläpps-

¹ Det vore också lämpligt om inte bara Transportstyrelsen, utan också Sjöfartsverket, Kustbevakningen och Polismyndigheten enligt 17 § punkt 3 i Förordning (2020:1180) om vissa utsläpp av växthusgaser, gavs information om när en myndighet i en annan EES-stat har fattat ett sådant avvisningsbeslut som avses i artikel 16.11a i utsläppshandelsdirektivet.

² Som också framhålls i dir. 2023/959 av den 10 maj 2023, liksom av den svenska implementeringen, ska detta inte påverka tillämpningen av internationella sjörättsliga regler för fartyg i nödsituationer.

handelssystem. Det skulle innebära att Kustbevakningen och Polismyndigheten inte behöver bygga upp en funktion för att i förväg bedöma om fartyg som förbjudits anlöpa svensk hamn har för avsikt att trafikera Sveriges farleder i strid med fattade beslut, för att möta upp med fartyg eller på annat sätt hindra deras anlöp. Man behöver inte heller bygga upp en organisation för att identifiera eventuella fartyg i svensk hamn som berörs av beslut om kvarhållande och som föranleder att åtgärder vidtas.

I annan författningstext ges Sjöfartsverket i liknande syfte en aktiv roll genom att ställa in de förrättningar för fartygets resa som ankommer på verket.³ En sådan ordning skulle med stor säkerhet innebära att fartyg som omfattas av utsläppshandeln vare sig anlöper eller lämnar svensk hamn. Dels behöver besättningen lotsens hjälp för ett säkert framförande av fartyget, dels gör lotsplikten att befälhavaren annars begår ett allvarligt brott som enligt fartygssäkerhetslagen (SFS 2003:364) har fängelse i straffskalan. Få befälhavare torde vara beredda att personligen klä skott för att rederiet inte fullgjort sina skyldigheter. Ett fartyg av den storlek som omfattas av systemet, över 5 000 BT, seglar inte under Sjöfartsverkets radar. Brottet skulle med all sannolikhet upptäckas och kunna beivras enligt den ordning som idag gäller. Sjöfartsverket har kunskap om fartygen på individnivå: Många lotsas, de som passerar VTS-områden kommunicerar de med och alla debiteras farledsavgifter.

Genom en förändring av lotsförordningen (Förordning 1982:569) kan regeringen klargöra att lots inte ska tillhandahållas till fartyg för vilka Transportstyrelsen beslutat om kvarhållande eller förbud att anlöpa svensk hamn. Det kan i sin tur föranleda ett tillägg i Sjöfartsverkets lotsföreskrifter (SJÖFS 2023:3).

Transportstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om lotsning (TSFS 2022:94) kan kompletteras med ytterligare en grund för återkallelse av lotsdispens, dvs. att dispensen återkallas om den är kopplad till ett fartyg för vilket myndigheten beslutat om kvarhållande av fartyg och förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn för att rederiet inte fullgjort sina skyldigheter enligt EU:s utsläppshandelssystem.

Trafikanalys bild är att alla fartyg som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem sannolikt är tillräckligt stora för att falla inom ramen för den svenska lotsplikten (TSFS 2022:94). Om det endast är fartyg inom utsläppshandelssystemet som omfattas av remitterat förslag torde den lagändring som föreslås i promemorian inte behövas. Brott mot lotsplikten kan då hanteras och lagföras enligt fartygssäkerhetslagen (2003:364).

Ett införande av promemorians förslag till lagändring skulle då, i den del som avser 42 c §, i princip kunna anstå till dess vi ser resultatet av den process som följer av att EU-kommissionen senast den 31 december 2026, redovisar sin analys av alternativet att även inkludera fartyg med lägre bruttodräktighet i utsläppshandelssystemet.

³ Exv. Fartygssäkerhetslagen (SFS 2003:364), 6 kap. 9 §.

Generaldirektör Mattias Viklund har beslutat i detta ärende efter föredragning av kvalificerade utredaren Gunnar Eriksson. I beredningen av ärendet har också avdelningschef Anna Ullström deltagit.

Mattias Viklund

Generaldirektör