

Promemoria

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Ändringar i lagen om hamnskydd

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås ändringar i lagen (2006:1209) om hamnskydd. Lagens tillämpningsområde förtydligas så att det framgår att om en hamnskyddsutredning enligt lagen visar att en hamnanläggning i praktiken omfattar hela hamnen ska bestämmelserna om sjöfartsskydd tillämpas framför bestämmelserna i lagen om hamnskydd. Fastställandet av gränserna ska dock ske i hamnskyddsutredningen enligt bestämmelserna om hamnskydd.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2025.

Innehållsförteckning

1	Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd.....	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Bakgrund.....	4
3.1	Motiverat yttrande om bristande tillämpning av EU-rättsliga bestämmelser	4
3.2	Hamnskydd och sjöfartsskydd.....	4
3.3	Hamnskyddsdirektivets tillämpningsområde	5
4	Förslag	6
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	7
6	Konsekvenser.....	7
7	Författningskommentar.....	8
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd.....	10

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 2 § och 3 kap. 2 § lagen (2006:1209) om hamnskydd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §

Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. *Med avseende på en sådan hamnanläggning skall dock bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas i stället för denna lag.*

Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. *Om en hamnskyddsutredning enligt denna lag visar att en sådan hamnanläggning i praktiken omfattar hela hamnen ska bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas på den hamnen framför bestämmelserna i denna lag.*

Lagen *skall* inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

Lagen *ska* inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

3 kap.

2 §

En hamninnehavare, *inom vars område* det finns minst en hamnanläggning enligt förordning (EG) nr 725/2004, *skall* göra en hamnskyddsutredning.

En hamninnehavare *ska* göra en hamnskyddsutredning om det finns minst en hamnanläggning enligt förordning (EG) nr 725/2004 inom hamnområdet. *I hamnskyddsutredningen ska hamnens gränser i skyddshänseende fastställas.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

2 Ärendet och dess beredning

Utkastet till lagrådsremiss har utarbetats med anledning av ett överträdelseärende som Europeiska kommissionen inlett mot Sverige avseende bland annat genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd (dnr LI2023/01798 och SB2024/00416).

3 Bakgrund

3.1 Motiverat yttrande om bristande tillämpning av EU-rättsliga bestämmelser

Europeiska kommissionen har i ett motiverat yttrande daterat den 24 april 2024 följt upp en tidigare formell underrättelse och sammanfattningsvis gjort gällande att Sverige inte uppnått huvudsyftet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat hamnskydd, C(2023)475 final, ärendenr INFR(2022)2206.

Regeringen lämnade i propositionen Ändring i lagen (2006:1209) om hamnskydd (prop. 2023/2:17) förslag på en ändring i lagen för att efterkomma ett av kommissionens påpekanden i den formella underrättelsen. Lagändringen trädde i kraft den 25 december 2023.

I det motiverade yttrandet har kommissionen anfört bland annat att Sverige inte uppfyllt sin skyldighet enligt artikel 2.4 i direktivet. Regeringen har i sitt svar bemött kommissionens påpekande på denna punkt. Denna promemoria innehåller förslag till lagändringar för att Sverige ska uppfylla sin skyldighet.

3.2 Hamnskydd och sjöfartsskydd

Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/65/EG om ökat hamnskydd, härafter kallat hamnskyddsdirektivet, genomförs med lagen (2006:1209) om hamnskydd, förordningen (2006:1213) om hamnskydd och Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2022:21) om hamnskydd. Bestämmelserna om hamnskydd syftar till att skydda hamnarna mot hot om säkerhetstillbud. För varje hamn ska fastställas de gränser inom vilka hamnskyddsdirektivet ska vara tillämpligt. Med hamnskydd avses åtgärder som ska vidtas i hamnar i syfte att skydda människor, infrastruktur och utrustning i hamnarna mot allvarliga olagliga handlingar (1 kap. 1 § lagen om hamnskydd). Människor som arbetar i eller passerar genom hamnar samt infrastruktur och utrustning behöver skyddas från angrepp utifrån. Det kan handla om att i en så kallad hamnskyddsutredning identifiera känslig verksamhet och svaga punkter i infrastruktur och förfaranden, att identifiera vilken personal som ska genomgå bakgrundskontroller och säkerhetsprövning och att fastställa risken för att

ett säkerhetstillbud får földeffekter. Därefter ska fastställas bland annat vilka förfaranden som ska tillämpas, vilka åtgärder som ska vidtas och vilka insatser som krävs vid olika scenarion. De olika komponenter som omfattas framgår av bilaga 1 och 2 till Transportstyrelsens föreskrifter om hamnskydd.

Hamnskyddsdirektivet tillkom som ett andra steg efter regelverket om sjöfartsskydd. Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar harmoniserades och införlivades i gemenskapsrätten de bestämmelser som på internationell nivå hade utarbetats inom den internationella sjöfartsorganisation (IMO). Sjöfartsskyddet tar sikte på, förutom fartyget, det mer landnära område där samverkan mellan fartyg och hamn äger rum, dvs. det mer avgränsade område där gods och passagerare befinner sig före och efter ombordgåendet eller lastningen och lossningen. Sjöfartsskyddet och hamnskyddet kompletterar därigenom varandra och skapar ett sammanhängande skydd från fartygen via hamnanläggningen till det landbaserade hamnområdet. EU-förordningen om sjöfartsskydd kompletteras på nationell nivå med lagen (2004:438) om sjöfartsskydd, förordningen (2004:283) om sjöfartsskydd och Sjöfartsverkets föreskrifter (SJÖFS 2004:13) om sjöfartsskydd.

Utformningen av de båda skydden är likartade. Först ska risker och hot identifieras och därefter ska planering ske och åtgärder vidtas för att förhindra att säkerheten äventyras. Medlemsstaterna ansvarar bland annat för att utöva tillsyn över att bestämmelserna följs liksom att, i olika omfattning, godkänna olika förfaranden som exempelvis en hamnskyddsutredning.

3.3 Hamnskyddsdirektivets tillämpningsområde

I artikel 2.2 i hamnskyddsdirektivet anges följande. De åtgärder som fastställs i detta direktiv ska 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 förordning (EG) nr 725/2004. Direktivet ska inte tillämpas på militära anläggningar i hamnar. I artikel 2.3 föreskrivs att medlemsstaterna för varje hamn ska fastställa de gränser inom vilka direktivet ska vara tillämpligt, med vederbörlig hänsyn tagen till hamnskyddsutredningens resultat. Och i artikel 2.4 anges att om en medlemsstat har fastställt gränserna för en hamnanläggning i den betydelse som avses i förordning (EG) nr 725/2004 på ett sådant sätt att den i praktiken omfattar en hamn, ska de relevanta bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 ha företräde framför bestämmelserna i detta direktiv.

Artikel 2.4 genomförs med 1 kap. 2 § första stycket lagen om hamnskydd där följande föreskrivs. Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. Med avseende på en sådan hamnanläggning skall dock bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas i stället för denna lag.

4 Förslag

Förslag: I lagen om hamnskydd ska anges att i de fall en hamnskyddsutredning visar att en hamnanläggning i praktiken omfattar hela hamnen ska bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas på hamnen framför bestämmelserna i denna lag. Hamnens gränser i skyddshänseende ska fastställas i hamnskyddsutredningen.

Skälen för förslaget: I det motiverade yttrandet anger den Europeiska kommissionen bland annat sammanfattningsvis att Sverige inte har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 2.4 i hamnskyddsdirektivet.

Efter den formella underrättelse som föregick det motiverade yttrandet lämnade regeringen förslag om att ta bort ett bemyndigande om att få meddela föreskrifter om så kallade begränsade hamnskyddsutredningar som lagen om hamnskydd möjliggjorde, se propositionen Ändrade regler om direkttilldelning av avtal om kollektivtrafik på järnväg (prop. 2023/24:17). I propositionen angavs också att Transportstyrelsens föreskrifter redan hade ändrats på denna punkt och att bemyndigandet således inte längre utnyttjades. Lagändringen, varigenom bemyndigandet togs bort, trädde i kraft den 25 december 2023.

Även om några begränsade hamnskyddsutredningar således inte längre görs finns den nu aktuella bestämmelsen i 1 kap. 2 § lagen om hamnskydd kvar. Bestämmelsen är avsedd att genomföra artikel 2.4 i hamnskydds-direktivet. Enligt bestämmelsen ska regelverken om sjöfartsskydd tillämpas i stället för lagen om hamnskydd med avseende på en sådan hamnanläggning som omfattas av EU-förordningen om sjöfartsskydd. I förarbetena anges att för hamnar som i praktiken utgörs av en enda hamnanläggning innebär tillämpningsområdet att endast reglerna om sjöfartsskydd normalt kommer att tillämpas. Det anges också att om hamnområdet är större än hamnanläggningen ska hamnskyddsreglerna tillämpas i det område som ligger utanför hamnanläggningen, se propositionen Hamnskydd (prop. 2005/06:212 s. 22).

En hamnskyddsutredning enligt artikel 6.1, som genomförts i 3 kap. 2 § lagen om hamnskydd, omfattande de omständigheter som anges i bilaga 1 till hamnskyddsdirektivet ska emellertid alltid göras. Det är i hamnskyddsutredningen som hamnens gränser inom vilka hamnskydds-direktivet ska vara tillämpligt fastställs eller med andra ord, hamnens gränser i skyddshänseende. Först när det i hamnskyddsutredningen fastställts att hamnanläggningens gränser i praktiken omfattar hela hamnen i skyddshänseende ska regelverken om sjöfartsskydd tillämpas framför bestämmelserna om hamnskydd på den hamnen. Det finns därför skäl att förtydliga bestämmelsen i 1 kap. 2 § lagen om hamnskydd. Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 2022:21) om hamnskydd är däremot redan utformade så att det framgår att en hamnskyddsutredning alltid ska göras.

Som en följd av ändringen i 1 kap. 2 § lagen om hamnskydd bör det förtydligas att det i hamnskyddsutredningen ska ingå en fastställelse av hamnens gränser i skyddshänseende.

5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget: Det är angeläget att de föreslagna förtydligandena kan träda i kraft så snart som möjligt. Den 1 juli 2025 bedöms vara en rimlig tidpunkt. Några övergångsbestämmelser behövs inte.

6 Konsekvenser

Syftet med förslaget till lagändringar är att säkerställa att svensk rätt är utformad i enlighet med EU-rätten. De bestämmelser som hittills ansetts genomföra hamnskyddsdirektivet på ett korrekt sätt i lagen om hamnskydd har befunnits vara otydliga och behöver därför ändras. Den direkta konsekvensen av förslaget är således att svensk rätt bättre överensstämmer med hamnskyddsdirektivet. De praktiska konsekvenserna av de föreslagna lagändringarna är däremot troligen mindre eftersom det redan framgår av Transportstyrelsens föreskrifter om hamnskydd att en hamnskyddsutredning alltid ska göras. Förslagen bedöms därför inte medföra något nämnvärt merarbete för hamninnehavarna.

Det är också värt att erinra om att de föreslagna lagändringarna sannolikt endast är ett första steg i ett lagstiftningsarbete som kommer att fortsätta. Regeringen beslutade i juni 2024 att ge Transportstyrelsen i uppdrag att i samverkan med ett antal andra berörda myndigheter genomföra en analys av hamnskyddsdirektivets bestämmelser om hamnskyddsgränser och hamnskyddsmyndighet, dnr LI2024/01378. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2025. Vid tiden för denna promemorias remittering är det således inte känt vilka slutsatser myndigheterna kommer att dra eller vilka ytterligare lagändringar dessa kan komma att föranleda. Förslagen i denna promemoria är emellertid nödvändiga justeringar inför det fortsatta hamnskyddsarbetet.

7 Författningskommentar

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i förordning (EG) nr 725/2004. *Om en hamnskyddsutredning enligt denna lag visar att en sådan hamnanläggning i praktiken omfattar hela hamnen ska bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/2004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas på den hamnen framför bestämmelserna i denna lag.*

Lagen *ska* inte tillämpas på militära anläggningar i en hamn.

I paragrafen anges lagens tillämpningsområde. I *första stycket* ändras den andra meningen i förtydligande syfte. I ändringen anges att om en hamnskyddsutredning enligt denna lag visar att en sådan hamnanläggning i praktiken omfattar hela hamnen ska bestämmelserna i förordning (EG) nr 725/1004 och lagen (2004:487) om sjöfartsskydd tillämpas på den hamnen framför bestämmelserna i denna lag. Meningen ska läsas mot bakgrund av den första meningen där det anges att denna lag gäller alla hamnar i Sverige där det finns minst en sådan hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i den nämnda EU-förordningen. Ändringen innebär att det är först när hamnens gränser fastställts så att de inte omfattar ett större område än den hamnanläggning som finns där, som sjöfartsskyddsregelverken ska tillämpas på hamnen framför hamnskyddsregelverken. Skillnaden mot nuvarande lydelse är alltså att hamnens gränser först måste ha fastställts vilket sker i enlighet med bestämmelserna om hamnskydd.

Fastställelse av gränserna avser det område inom vilket hamnskyddsdirektivet ska vara tillämpligt, se artikel 2.3. Det är alltså gränser i skyddshänseende som avses. Detta kommer till uttryck i den föreslagna ändringen i 3 kap. 2 § lagen om hamnskydd. Den föreslagna meningens lydelse har emellertid valts för att mer bokstavligt överensstämma med artikel 2.4 i hamnskyddsdirektivet.

I *andra stycket* görs endast en språklig ändring.

Bestämmelsen genomför artikel 2.4 i hamnskyddsdirektivet.

3 kap. Skyddskrav för hamnar

Hamnskyddsutredning och hamnskyddsplan

2 § En hamninnehavare *ska göra en hamnskyddsutredning* om det finns minst en hamnanläggning enligt förordning (EG) nr 725/2004 *inom hamnområdet. I hamnskyddsutredningen ska hamnens gränser i skyddshänseende fastställas.*

I paragrafen anges när och av vem en hamnskyddsutredning ska göras. Första meningen ändras endast språkligt. Genom ett tillägg i paragrafen specificeras att hamnens gränser i skyddshänseende ska fastställas i hamnskyddsutredningen. Begreppet gränser i skyddshänseende syftar på

de gränser inom vilka hamnskyddsdirektivet ska vara tillämpligt, jfr författningskommentaren till 1 kap. 2 §.

Bestämmelsen genomför artikel 2.3 i hamnskyddsdirektivet.

Bilaga

Europaparlamentets och rådets direktiv
2005/65/EG av den 26 oktober 2005 om ökat
hamnskydd